
Binnennachfrage und globaler Wettbewerb

**Ein Vergleich der wirtschaftspolitischen
Strategien in den USA, den Niederlanden,
Japan und Deutschland**

**Herausgegeben von
Hartmut Elsenhans**



Leipziger Universitätsverlag 2001

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Comparativ : Leipziger Beiträge zur Universalgeschichte und vergleichenden Gesellschaftsforschung / hrsg. im Auftr. der Karl-Lamprecht-Gesellschaft Leipzig e.V. – Leipzig : Leipziger Univ.-Verl.

Früher Schriftenreihe. – Früher außerdem hrsg. vom Interdisziplinären Zentrum zur Vergleichenden Erforschung Gesellschaftlicher Transformationen (IZT) i.G. an der Universität Leipzig.

ISSN 0940-3566

Jg. 10, H. 4. Binnennachfrage und globaler Wettbewerb. – 2000

Binnennachfrage und globaler Wettbewerb : Ein Vergleich der wirtschaftspolitischen Strategien in den USA, den Niederlanden, Japan und Deutschland / hrsg. von Hartmut Elsenhans. – Leipzig : Leipziger Univ.-Verl., 2001

(Comparativ ; Jg. 10, H. 4)

ISBN 3-934565-77-8

© Leipziger Universitätsverlag GmbH, Leipzig 2001

COMPARATIV. Leipziger Beiträge zur Universalgeschichte und vergleichenden Gesellschaftsforschung 10 (2000) 4

ISSN 0940-3566

ISBN 3-934565-77-8

Inhaltsverzeichnis

Aufsätze

<i>Hartmut Elsenhans</i>	Editorial	7
<i>Philipp Fink</i>	Hintergründe und Auswirkungen des amerikanischen Beschäftigungserfolgs	14
<i>Dirk Panter/Philipp Steuer</i>	Das niederländische „Poldermodell“: Zauber oder Wunder?	36
<i>Anja Landsmann</i>	Die japanische Wirtschaftsstrategie von Imitation und Innovation	62
<i>Tanja Täubner</i>	Zur Industriepolitik Deutschlands: Wie bleibt der Standort Deutschland wettbewerbsfähig?	74

Forum

<i>Martina Winkler</i>	Der Fluch der Rückständigkeit: Vergleichende Ansätze in der Rechtsgeschichte	103
------------------------	--	-----

Buchbesprechungen

Centre National de la Recherche Scientifique. Institut d'Histoire moderne et contemporaine (Hrsg.), Répertoire des historiens français de la période moderne et contemporaine. Annuaire 2000, sous la direction de Daniel Roche, Paris 2000 (<i>Matthias Middell</i>)	117
Jörg Roesler, Der Anschluß von Staaten in der modernen Geschichte. Eine Untersuchung aus aktuellem Anlaß, Frankfurt a. M. 2000 (<i>Heinz-Dieter Haustein</i>)	118
Meshack Khosa/Yvonne Muthien (Hrsg.), Regionalism in the New South Africa, Aldershot 1998 (<i>Ulf Engel</i>)	120
Hans-Jürgen Lüsebrink, Einführung in die Landeskunde Frankreichs. Wirtschaft – Gesellschaft – Staat – Kultur – Mentalitäten, Stuttgart 2000 (<i>Matthias Middell</i>)	121

Kay Kufeke, Himmel und Hölle in Neapel. Mentalität und diskursive Praxis deutscher Neapelreisender um 1800, Köln 1999 (<i>Friedemann Scriba</i>)	124
Katharina Middell, Hugenotten in Leipzig. Streifzüge durch Alltag und Kultur, Leipzig 1998 (<i>Robert Beachy</i>)	128
Remieg Aerts, De Letterheren. Liberale Cultuur in de Negentiende Eeuw: Het Tijdschrift De Gids, Amsterdam 1997 (<i>Christoph Strupp</i>)	129
Andreas Wirsching, Vom Weltkrieg zum Bürgerkrieg? Politischer Extremismus in Deutschland und Frankreich 1918–1933/39. Berlin und Paris im Vergleich, München 1999 (<i>Hans-Martin Moderow</i>)	132
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	140

Editorial

Sind wachsende Binnenmärkte das Geheimnis erfolgreicher Anpassung an die Herausforderungen des globalen Standortwettbewerbs? Das wäre das genaue Gegenteil der heute von nahezu allen einflußreichen politischen Gruppierungen im industrialisierten Westen, nicht nur den politischen Parteien, vorgeschlagenen Anpassungsstrategien. Und doch legen die hier vorgelegten vier Analysen zu den drei größten OECD-Volkswirtschaften, USA, Japan und Deutschland, und den bei der Anpassung an den Standortwettbewerb häufig als besonders erfolgreich beschriebenen Niederlanden diesen Schluß nahe.

Die technisch führende Rolle der USA beruht nicht auf besonders niedrigen Löhnen in den technisch anspruchsvollen Branchen. Die wachsende Ungleichheit der Einkommens- und (mehr noch) der Vermögensverteilung in den USA ist dann Folge von Entwicklungen auf den Arbeitsmärkten unter den spezifisch amerikanischen institutionellen Regulierungen. Ein Bezug zwischen diesen Regulierungen und dem Durchbruch der USA bei den Hochtechnologien ist nach Philipp Fink um so schwieriger herzustellen, als die wachsende Ungleichheit mit einer Verschlechterung der Qualifikation der Masse der Arbeitskräfte einhergeht, die wegen des geringen quantitativen Bedarfs an hochqualifizierten Arbeitskräften und einer liberalen Einwanderungspolitik das Wachstum der hochtechnologischen Branchen nicht abbremst. Die „Spreizung“ der Löhne scheint nicht Voraussetzung des Erfolgs, sondern Folge eines zu „begrenzten“ Erfolgs, eines zu geringen Wachstums der Hochtechnologiebranchen.

Die hierzulande gängige Argumentation, daß in den USA der Durchbruch zur Führungsstellung bei den neuen Hochtechnologien deshalb gelungen sei, weil durch Deregulierung nicht nur die Funktionsfähigkeit der Märkte, sondern auch die Korrektur der Verteilung zugunsten von Profit und damit Akkumulation gelungen sei, findet wenig Stützung in den Daten. In dieser Argumentation wird die Ursache mit den Begleiterscheinungen verwechselt. Angeraten wird Ländern, die zur US-Wirtschaft aufschließen wollen, daß sie überkommene „veralte“ Regulierungen abbauen müssen. Dazu gehört vor allem die Forderung nach Entmachtung gering qualifizierter Arbeitskräfte und Umverteilung zugunsten der hohen Einkommen, um Sparen und damit Kapitalbildung anzuregen.

Auch wenn eine Verteilungskorrektur zugunsten der Bezieher hoher Einkommen in den USA stattgefunden hat, sank die amerikanische Sparquote. Gleichwohl war die Versorgung neu auftretender Branchen mit Risikokapital besser: Die Effizienz bei der Verwandlung von Sparen in Investitionskapital war größer. Geldgeber waren zum Beispiel bei Firmenzu-

sammenbrüchen weniger nachhaltig abgesichert als in Europa. Das US-Technologiewunder kann also nicht Folge von Sparen und dadurch begünstigter Kapitalakkumulation sein. Viel wichtiger war die hohe Konsumneigung der gut verdienenden amerikanischen Haushalte.

Auch wenn die Beschäftigung durch gering bezahlte Jobs stieg, war dafür nicht die wachsende Wettbewerbsfähigkeit gering qualifizierter amerikanischer Arbeitskräfte entscheidend. Die USA haben ihre Märkte für Billigprodukte aus den Niedriglohnländern der Dritten Welt sehr viel stärker geöffnet als die Länder der Europäischen Union oder Japan. Gleichwohl sind sie durch den intensiveren Wettbewerb bei gleichzeitig niedrigen Löhnen für gering qualifizierte Arbeitskräfte nicht zu Exporteuren von Produkten mit niedrigem Technologiegehalt geworden. Sie haben ihren komparativen Kostenvorteil bei Hochtechnologieprodukten, die von Arbeitskräften hergestellt werden, deren Löhne nicht nur vergleichsweise hoch sind, sondern zudem durch die Verbilligung einfacher Dienstleistungen noch gestiegen sind. Die technische Führungsstellung der USA ist „demand-led“, Folge einer boomenden Nachfrage im Inland und einer Positionierung in der internationalen Arbeitsteilung, bei der die Vereinigten Staaten bei Hochtechnologieprodukten ihre Führungsposition weiter ausbauen können. Inzwischen zeichnen sich Spannungen auf den Arbeitsmärkten ab: Unter dieser Voraussetzung dürfte die alte kapitalistische Umverteilung durch Knappheit von Arbeit, bei der auch die Reallohne der Arbeitskräfte steigen, in deren Tätigkeit keinerlei Produktivitätsfortschritte erzielt wurden, wieder einsetzen, vorausgesetzt allerdings, daß der Durchbruch zu den neuen Technologien tatsächlich einhergeht mit einer nachhaltigen Belebung der Wirtschaft.

Am amerikanischen Jobwunder ist dann viel weniger sein Umfang bemerkenswert als die bisher feststellbaren Grenzen.¹

Entscheidend für das Ausmaß des amerikanischen Erfolges ist die Nachfrage und ihre Grenzen. Innovation setzt sich in dem Umfang durch, zu dem eine Nachfrage nach neuen Produkten vorhanden ist. Die Führungsstellung der Vereinigten Staaten auf dem Feld der Kommunikationstechnologien und der große eigene Binnenmarkt erklären das erreichte Wachstum, nicht die verschärfte Ungleichheit der Einkommen oder die Absenkung der Realeinkommen der unteren Einkommensgruppen.

Daß Lohnzurückhaltung nicht zu Wachstum führen muß, wird auch in Dirk Pariters und Philipp Steuers Analyse der niederländischen Anpassungsstrategie deutlich. Die Erfolge auf dem Gebiet der Beschäftigung sind teilweise nur Folge statistischer Darstellungsformen, also Scheinerfolge. Sie werden erkaufte durch Ersetzung von Vollzeitbeschäftigung durch Teil-

1 R. J. Gordon, Has the "New Economy" Rendered the Productivity Slowdown Obsolete?, Evanston, Ill. 1999 (Ms.).

zeitbeschäftigung mit vermehrter Frauen- und Jugendarbeit zu niedrigen Löhnen. Im Ergebnis sanken entsprechend den neoliberalen Rezepten die Löhne, allerdings so stark, daß Sozialversicherungsansprüche nicht mehr ausschließlich aus den in Beschäftigungsverhältnissen bezahlten Löhnen bezahlt werden konnten. Die Löhne werden Gegenstand staatlicher Subvention, nämlich über staatliche Subventionen an die Sozialkassen. Die Folge ist letztlich eine Unbezahlbarkeit des Modells. Über die fiskalischen Implikationen hinaus verlangsamt sich das Produktivitätswachstum als Folge niedriger Löhne. Dies gilt insbesondere für Prozeßinnovation. Panter und Steuer können feststellen, daß die Nachfrage als Motor für Innovation eher erlahmt. Technologische Innovation orientiert sich auf arbeitsintensive Produktionszweige, weil hier durch Lohnzurückhaltung die Niederlande komparative Kostenvorteile erhalten. Man wird durch Lohnzurückhaltung nicht insgesamt international wettbewerbsfähiger, sondern erwirbt im Bereich der weniger anspruchsvollen Technologien komparative Kostenvorteile. Exporte bei Hochtechnologieprodukten nehmen ab und liegen deutlich unter dem Niveau Deutschlands. Kurzfristig mag Lohnmäßigung zu Wettbewerbsfähigkeit führen, doch zehrt sie an den Grundlagen für spätere Wettbewerbsfähigkeit. Entsprechend der Theorie nachfragegetriebener Innovation führt Lohnmäßigung zur Verlangsamung von Innovation, so bestätigt am Beispiel der Niederlande, die damit die Theorie angebotsgetriebener Innovation widerlegen, nämlich Innovation als Folge verfügbaren „Kapitals“ für Investitionen.

Die Entscheidung für Lohnmäßigung gegen Nachfragebelebung hat also Konsequenzen für die Innovationskraft, vermittelt über die Ausrichtung des Innovationssystems. Reife Volkswirtschaften können nicht darauf hoffen, dauerhaft nur über den Weltmarkt zu wachsen, auch wenn dies ein wichtiger Stimulus sein kann, insbesondere für Wirtschaften, die bei neuen Zukunftstechnologien komparative Kostenvorteile haben.

Innovation durch den Markt auf der Grundlage von Nachfragedruck bleibt der Königsweg des technischen Fortschritts. Der Staat kann ein Aufschließen zu den technisch führenden Ländern begünstigen. Führungspositionen auszubauen erlaubt staatliche Intervention nicht. Die amerikanische Diskussion hatte in den siebziger und achtziger Jahren vermutet, daß der Staat durch Förderung von Zukunftsindustrien einer zunächst zurückliegenden Wirtschaft erlauben könnte, wirtschaftliche Führungsmacht zu werden. Japans Industrieministerium wurde als eine solche staatliche Koordinationsinstitution verstanden. Anja Landsmanns Analyse der japanischen Wirtschaftsstrategie zeigt auf, daß der Staat erfolgreich war, so lange zur Innovation Imitation reichte. Das technisch rückständige Land hatte die geringsten technischen Rückstände in den neuen Technologien, weil es dort mit führenden Industrieländern konkurrierte, die genauso wie das rückständige Land noch nicht Fertigkeiten aufgrund des „learning by doing“ ange-

sammelt hatten. Bei Wechselkursen, die dem durchschnittlichen Produktivitätsrückstand entsprachen, waren die Zukunftsbranchen im rückständigen Land relativ produktiv und konnten Weltmarktanteile erobern, gestützt auf niedrige Wechselkurse, beileibe nicht auf niedrige Reallöhne. Mit dem Aufschließen gegenüber den Vereinigten Staaten und der Erreichung der Frontier von Innovation zeigte sich, daß der japanische Staat als Koordinator von Investitionsentscheidungen keineswegs effizienter als andere Staatsapparate war. Es war nicht ein allwissendes MITI, sondern ein imitierendes MITI, das für japanische Erfolge auf dem Weltmarkt stand. Wenn Japan nicht gelingt, sein Innovationssystem umzubauen, dann ist zu befürchten, daß die herausragende Position auch wieder verloren werden kann, weil der Staat gegenüber den Unternehmen weniger effizient im Entdeckungswettbewerb ist und ein durch Staatsförderung dann verzerrter Entdeckungswettbewerb die Unternehmen des führenden Industrielandes zu „faulen“ Wirten macht, die Panter und Steuer am Beispiel der Niederlande beobachten.

Die Interaktion eines nachfragegestützten mit einem staatsgestützten Industriesektor ist Kennzeichen der deutschen Entwicklung. Auf die Verflechtung zwischen beiden Sektoren, einem bis in die Neuzeit eher staatsgestützten großbetrieblichen und einem nachfrageabhängigen klein- und mittelbetrieblichen Sektor, insbesondere durch die Nachfrage des großbetrieblichen für die Investitionsgüter des kleinbetrieblichen, ist die deutsche Führungsposition im Investitionsgütergewerbe, also insbesondere im Maschinenbau, zurückzuführen. Die Wiedereingliederung der deutschen Wirtschaft in den Weltmarkt in den fünfziger Jahren wurde erleichtert durch den niedrigen Außenwert der D-Mark, also insbesondere durch die Bereitschaft der Vereinigten Staaten, das mit diesem niedrigen Außenwert der D-Mark verbundene rapide Exportwachstum Deutschlands (und Japans) hinzunehmen. Mit dem Aufschließen gegenüber den Vereinigten Staaten ließ sich die niedrige DM-Parität nicht halten, so daß zunehmend Probleme der Konkurrenzfähigkeit von Branchen auftraten, deren Produktivitätsvorsprünge gegenüber Konkurrenten angesichts der nun für die deutsche Wirtschaft ungünstigeren Währungsparitäten nicht mehr ausreichten, um auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähig anzubieten. Es entwickelt sich staatliche Wirtschaftspolitik als Subventionspolitik. Diese Form staatlicher Wirtschaftspolitik fördert den großbetrieblichen Sektor mehr als den kleinbetrieblichen. Kleinbetriebe können ihre Investitionstätigkeit nicht auf Phasen staatlicher Subvention ausrichten. Ihnen fehlen die Stäbe, um bei den verschiedenen staatlichen Programmen anzubieten. Sie haben kein politisches Druckpotential, um die vorrangige Reduzierung der zu ihren Gunsten eingerichteten Programme in Phasen knapper staatlicher Haushaltskassen zu verhindern. Staatliche Subventionspolitik dient deshalb primär der Förde-

rung von schon Bekanntem. Die erfolgreichen Beispiele von Innovation sind begrenzt. Förderung in die Breite gelingt nicht.

Innovationspolitik müßte also ansetzen an der Förderung des kleinbetrieblichen Sektors. Hier sollten die Branchen im Vordergrund stehen, bei denen technologische Renten angeeignet werden können, weil die deutsche Wirtschaft erster Anbieter ist.

Tanja Täubner zeigt auf, daß angesichts des großen Markts für Umwelttechnologie als Folge des politischen Aufstiegs der Umweltbewegung in Deutschland hier ein Ansatzpunkt entstanden ist, mit dessen Hilfe Wettbewerbsfähigkeit in einer Zukunftsbranche mit hohen Arbeitsplatzeffekten erreicht werden kann. Wieder kann das Ziel nicht sein, die Expansion der Binnennachfrage abzubremesen, um Kapitalakkumulation angebotsorientiert zu stützen. Erfolgversprechend wäre vielmehr eine Politik, die die interne Nachfrage für Umweltprodukte, die Zukunftschancen auf dem Weltmarkt haben, nutzt, um nachfrageinduziert technischen Fortschritt voranzutreiben.

Für auflösende Länder mag staatliche Stützung des Innovationsprozesses möglich sein, weil es um Imitation geht. Auch hier sind allerdings die Fälle erfolgreicher, die den Binnenmarkt parallel zur Exportfähigkeit mitentwickelt haben, wie nicht zuletzt die Beispiele von Südkorea und Taiwan zeigen. Für führende Industrieländer läßt sich jedoch mit Angebotspolitik Wettbewerbsfähigkeit nicht verbessern, weil sie selbst die wichtigsten Märkte für die Zukunftsprodukte sind, also durch Begrenzung der Marktexpansion das Wachstum der eigenen Zukunftsmärkte behindern. Beggarthy-Neighbour-Politiken sind möglich, wie Dirk Panter und Philipp Steuer am Beispiel der Niederlande zeigen: Man kann wachsen durch die Nachfrage der Handelspartner. Solche Strategien können aber insgesamt dadurch nur begrenzt gefahren werden, weil sie laufende Exportüberschüsse implizieren. Laufende Exportüberschüsse können zwar durch permanenten Kapitalexport finanziert werden: Die Exportstärke der Bundesrepublik hat ihr Gegenstück in den Kapitalabflüssen aus der Bundesrepublik. Langfristig können aber Handelsbilanzdefizite der Partner nicht dauerhaft finanziert werden. Solche Handelsbilanzdefizite führen zur Währungsabwertung.

Für das auf Handelsbilanzüberschüsse setzende Industrieland bedeutet dies, daß schon mittelfristig mit Währungsaufwertungen zu rechnen ist, durch die die Erfolge bei Kostenbegrenzung in der Form der Währungsaufwertung wieder zunichte gemacht werden. Der Wechselkurs ist bei frei floatenden Währungen ein sicheres Instrument, um das Fallen der Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft zu verhindern. Keine Volkswirtschaft, die bei entsprechenden Preisrelationen von Importen auf Eigenproduktion umsteigen kann, kann durch Lohnstückkostendifferenzen gegenüber Wettbewerbern dauerhaft an Wettbewerbsfähigkeit verlieren. Der Verlust an Wettbewerbsfähigkeit schlägt sich nieder in Anpassungen der

Währungsrelationen.² Dem Argument, der internationale Wettbewerb verhindere die Expansion der Binnennachfrage, fehlt in einem System freier Wechselkurse, wie es zwischen den drei führenden Wirtschaftsregionen der OECD-Welt besteht, jede theoretische und praktische Grundlage. Die Veränderungen der Wechselkurse nur in den letzten fünf Jahren überschreiten alle denkbaren Differenzen in den Lohnentwicklungen. Die vorrangige Bedeutung des Wechselkurses für die Stückkosten der Produktion wird durch den Zerfall des Außenwerts des Euros seit seiner Einführung vor aller Augen deutlich: Die Konjunkturbelebung in Deutschland ist Folge des Exports und damit des niedrigen Außenwerts des Euros.

Wenn Wechselkurse und nicht Faktorkosten in nationaler Währung für die kostenmäßige Wettbewerbsfähigkeit einer Wirtschaft entscheidend sind, dann lassen sich die Relationen in den Faktorkosten durchaus politisch beeinflussen. Nachfragesteigerung durch Reallohnsteigerungen sind kein Hindernis für internationale Wettbewerbsfähigkeit. Förderung von Innovation durch Expansion der Binnennachfrage ist als Strategie möglich.

Die Beiträge dieses Heftes zeigen, daß diese nachfragebasierte Strategie der Innovation einer angebotsorientierten überlegen ist, weil der Markt darüber entscheidet, welche Anbieter – nämlich über die Preise, die sie am Markt erzielen – ihr für Investitionen und Innovation vorgeschossenes Kapital mit Gewinn ersetzt bekommen und welche nicht. Der anonyme Markt ist dabei der staatlichen Förderung oder der Selektion von Projekten durch gleichermaßen bürokratische Großunternehmen überlegen. Das ist die Lehre aus dem amerikanischen Beispiel, in dessen „New Economy“ neu gegründete Klein- und Mittelbetriebe einen hervorragenden Platz einnehmen.

Anhänger angebotsorientierter Strategien müßten aufzeigen, daß die Beschaffung von Investitionskapital für solche Klein- und Mittelbetriebe durch hohe Realeinkommen der Arbeitnehmer behindert würde. Das wird durch das amerikanische Beispiel aber nicht belegt. Die gute Kapitalversorgung ist dort Folge effizienter Finanzmärkte und einer schlechten institutionellen Stellung der privaten Anleger. Die Arbeitskräfte, die solche Klein- und Mittelunternehmen im Hochtechnologiesektor einsetzen, sind gut bezahlt. Ob die hohe Flexibilität von Arbeit in den Vereinigten Staaten tatsächlich Folge eines Systems von „Hire and Fire“ ist, wurde in den hier publizierten Beiträgen nicht untersucht. Die Zeit hoher Mobilität von Arbeit fiel in Deutschland mit hohen Beschäftigungsniveaus zusammen. Wahrscheinlich sind Arbeitnehmer, denen mit dem Verlust des Arbeitsplatzes gedroht wird, nicht flexibel, wenn sie sich einmal einen Arbeitsplatz

2 Umfang und Bestimmungsgründe ein- und ausfließender Direktinvestitionen, in: IFO-Schnelldienst 49 (August 1996) 22, S. 5; H. Elsenhans, Globalization or Dutch Disease: Its Political and Social Consequences, in: H. W. Singer/N. Hatti/R. Tandon, (Hrsg.), Technological Diffusion in Third World. New World Order Series, Volume 16 (Part-I), New Delhi 1999, S. 425-469.

gesichert haben. Flexibel werden sie wohl erst, wenn sie damit rechnen, bei Aufgabe eines Arbeitsplatzes leicht über den Arbeitsmarkt einen neuen zu erlangen zu können. Diese Erwartung wird unter Bedingungen von Vollbeschäftigung sehr viel wahrscheinlicher in breiten Kreisen der Bevölkerung geteilt als in Zeiten nachfragebedingter Arbeitslosigkeit.

Die vier Beiträge nehmen die im vorherrschenden Diskurs über Neuorientierung von Wirtschaftspolitik vertretenen Thesen ernst, zeigen aber, daß sie durch die Empirie nicht gedeckt werden. Es gibt gute Gründe dafür, von einer Belebung der Nachfrage und einer Stärkung von Arbeit mehr Innovation erwarten zu dürfen als von einer angebotsorientierten Rezessionspolitik. Angesichts der Tatsache, daß die angebotsorientierte Rezessionspolitik nun über mehrere Jahre ausprobiert wurde, lohnt sich ein Nachdenken darüber, ob intellektuelle Flexibilität nicht rechtfertigt, statt einer gescheiterten eine noch nicht erprobte Politik durchzuführen.

Hartmut Elsenhans

Hintergründe und Auswirkungen des amerikanischen Beschäftigungserfolgs

1999 verzeichneten die USA zum siebten Mal in Folge einen Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts (BIP) um 3,8 Prozent. Gleichzeitig sank die Arbeitslosenquote auf 4,2 Prozent und ermöglichte somit die niedrigste Erwerbslosenquote seit Mitte der sechziger Jahre.¹ Im Vergleich mit der Europäischen Union, vor allem hinsichtlich der Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt, ist die anhaltende gesamtwirtschaftliche Leistung der USA beeindruckend. Die amerikanischen Beschäftigungserfolge werden auf die herrschende institutionelle und individuelle Flexibilität zurückgeführt. Eine Flexibilisierung des europäischen Arbeitsmarktes nach amerikanischem Vorbild wird aus diesem Grunde von führenden Ökonomen (etwa den Vertretern der Kieler Schule) und deutschen Managern als Voraussetzung für den Abbau der europäischen Massenarbeitslosigkeit gefordert.² Im Gegensatz zu dieser Argumentation wird der anhaltende Wirtschaftsaufschwung von der OECD auf die starke Binnennachfrage zurückgeführt, die vom privaten Konsum und Investitionen getragen wird.³

Ziel dieses Artikels ist die Vertiefung folgenden Arguments: Das lang anhaltende Wirtschaftswachstum und der damit verbundene Abbau der Arbeitslosigkeit war das Ergebnis einer äußerst starken Binnennachfrage, die von makroökonomischen Eingriffen sowie einem günstigen Investitionsklima gestützt wurde. Gleichzeitig ging er einher mit einer verstärkten Ungleichheit der Einkommensverteilung und trotz niedriger Einkommen relativ hohen Arbeitslosigkeit der niedrigqualifizierten Beschäftigten.

1 OECD Wirtschaftsausblick Nr. 66 (Dezember), Paris 1999, S. 48.

2 Für die Kieler-Schule vgl. H. Siebert, Labor Market Rigidities and Unemployment in Europe. European University Institute (EUI) Working Paper RSC No. 97/28, Florence 1997; H. Siebert, Arbeitslos ohne Ende? Strategien für mehr Beschäftigung, Frankfurt a. M. 1998; H. Klodt, The Transition to the Service Society: Prospects for Growth, Productivity and Employment. Kiel Working Paper No. 839, Kiel 1997. Für die deutsche Diskussion vgl. B. Hanké/H. Callaghan, Systemwettbewerb oder -komplementarität? Deutsche und amerikanische Institutionen und Innovationsstrategien im Globalisierungszeitalter, in: S. Lang/M. Meyer/C. Scherrer (Hrsg.), Jobwunder USA: Modell für Deutschland?, Münster 1999, S. 273.

3 OECD Economic Surveys 1998–1999: USA, Paris 1999, S. 9.

Der amerikanische Arbeitsmarkt

Hauptergebnis des amerikanischen Wirtschaftsaufschwungs ist die eindrucksvolle Verbesserung der Beschäftigung. Zwischen 1970 und 1996 stieg die Zahl der Arbeitsplätze in den USA um 48 Millionen Stellen, ein Zuwachs von 61 Prozent.⁴ Zwischen 1985 und 1995 betrug der Beschäftigungszuwachs 16,6 Prozent und lag damit weitaus höher als in Deutschland, Frankreich und Großbritannien, wo im gleichen Zeitraum ein durchschnittliches Beschäftigungswachstum von 5,7 Prozent erreicht wurde.⁵ Der Anteil der Beschäftigten an der Gesamtzahl der arbeitsfähigen Bevölkerung ist mit 73,1 Prozent höher als in Deutschland (65,2 Prozent).⁶ Die Beschäftigung nahm vor allem im Dienstleistungssektor zu, der 1999 mit 23,4 Prozent einen traditionell hohen Anteil am BIP besaß;⁷ von 1970 bis 1994 entfielen auf diesen Sektor 92,1 Prozent des Beschäftigungszuwachses, davon 60 Prozent allein im Einzelhandel.⁸ Dagegen nahm die Beschäftigung im sekundären Sektor im gleichen Zeitraum um 2,8 Prozent ab; der Gesamtanteil an Beschäftigten im industriellen Sektor sank von 26,4 Prozent (1970) auf 16,4 Prozent (1994).⁹ Im Gegensatz zu Europa sank die Arbeitslosenquote seit 1982 von zehn Prozent (Höchststand) auf 4,2 Prozent 1999, den tiefsten Wert seit 1965.¹⁰

Das amerikanische Beschäftigungswunder wird durch die institutionellen Rahmenbedingungen und ein hohes Maß an Flexibilität des Arbeitsmarktes erklärt. Dem US-Arbeitsmarkt fehlt es an vergleichbaren Rigiditäten, die die Beschäftigungszunahme in Europa verhindern. In diesem Zusammenhang werden Arbeitsplatzschutzrichtlinien, gesetzliche Mindestlöhne, hohe Lohnabschlüsse aufgrund eines hohen Organisationsgrades der Arbeitnehmer und des Insiderphänomens sowie kostenintensive Sozialleistungen als Gründe für die mangelnde europäische Beschäftigungszunahme genannt.¹¹

4 J. T. Addison, The U.S. Labor Market, in: H. Siebert (Hrsg.), *Structural Change and Labour Market Flexibility: Experience in OECD Countries*, Kiel 1997, S. 188.

5 A. B. Krueger/J. Pischke, The U.S. Employment Miracle, in: *Wirtschaftspolitische Blätter* 46 (1999) 3, S. 259.

6 W. Semmler/G. Groh, Perspektiven der Beschäftigung. USA und Europa im Vergleich, in: *Wirtschaftspolitische Blätter* 46 (1999) 3, S. 269.

7 OECD Economic Surveys 1998–1999 (Anm. 3), S. 7.

8 J. T. Addison, The U.S. Labor Market (Anm. 4).

9 Ebenda.

10 OECD Wirtschaftsausblick (Anm. 1).

11 A. B. Krueger/J. Pischke, The U.S. Employment Miracle (Anm. 5), S. 260; W. Semmler/G. Groh, Perspektiven der Beschäftigung (Anm. 6), S. 269–270.

Institutioneller Rahmen

Als Argument für die mangelnden europäischen und vor allem deutschen Beschäftigungserfolge werden politisch-institutionelle Indikatoren wie die Überregulierung der Arbeitsmärkte und die Höhe der Sozialleistungen angeführt.¹²

Eine Korrelation zwischen Beschäftigungszunahme und Arbeitsmarktderegulation sowie Sozialleistungskürzungen ist nicht eindeutig erwiesen. Zwar besitzen die USA die geringsten Arbeitsplatzschutzbestimmungen innerhalb der OECD, die sich vor allem im Vergleich zu den europäischen Ländern in höheren Schwankungen der Arbeitslosenraten bemerkbar machen. Doch sind ihre Auswirkung auf historische Entwicklungen der Beschäftigungslage nicht bekannt.¹³

Ebenfalls besteht keine Kausalität zwischen der Höhe der Sozialleistungen und der Höhe der Arbeitslosigkeit. Staatliche Unterstützungsmaßnahmen in Form von Sozialhilfe oder Arbeitslosenhilfe werden teilweise als Fehlanreize bezeichnet, die zu längeren Leerphasen zwischen Jobwechseln oder einem dauerhaften Verweilen in der Arbeitslosigkeit einladen und somit die natürliche und langfristige Arbeitslosenrate ansteigen lassen.¹⁴ Im Vergleich zu Deutschland sind die amerikanischen Sozialleistungen weniger großzügig. Im Unterschied zu den USA betreibt der deutsche Staat jedoch eine umfangreichere Arbeitsbeschaffungspolitik, so daß theoretisch die „Anreize zur Arbeitslosigkeit“ aufgehoben bzw. vermindert werden.¹⁵

Trotz der niedrigeren amerikanischen Sozialleistungen und einer Abnahme der Zahl der Leistungsempfänger um 27 Prozent seit 1996 befinden sich die USA hinsichtlich der Lohnnebenkosten mit 21 Prozent im OECD-Durchschnitt (Deutschland: 23 Prozent).¹⁶ Aufgrund des steigenden Alters der amerikanischen Bevölkerung wird diese Belastung der Arbeitskosten wegen des erhöhten Rentenbedarfs in der nahen Zukunft weiter ansteigen.¹⁷ Dennoch ist die gesamtsteuerliche Belastung der Arbeit mit 44 Prozent geringer als in Deutschland (50 Prozent).¹⁸ Nach Abzug der Steuern und Transfers nähern sich die Nettoarbeitskosten beider Länder an.

Obwohl Deutschland eine höhere gesamtsteuerliche Belastung der Arbeit vorweist, sind die staatlichen Humankapitalinvestitionen um ein Viel-

12 H. Siebert, *Arbeitslos ohne Ende?* (Anm. 2), S. 324-334.

13 W. Semmler/G. Groh, *Perspektiven der Beschäftigung* (Anm. 6), S. 270.

14 H. Siebert, *Arbeitslos ohne Ende?* (Anm. 2); J. T. Addison, *The U.S. Labor Market* (Anm. 4), S. 190; E. S. Phelps, *The Structuralist Theory of Employment*, in: *American Economic Review* 85 (1995) 2, S. 230.

15 W. Semmler/G. Groh, *Perspektiven der Beschäftigung* (Anm. 6), S. 271; A. B. Krueger/J. Pischke, *The U.S. Employment Miracle* (Anm. 5).

16 OECD Economic Surveys 1998-1999 (Anm. 3), S. 70; W. Semmler/G. Groh, *Perspektiven der Beschäftigung* (Anm. 6).

17 OECD Economic Surveys 1998-1999 (Anm. 3), S. 13.

18 W. Semmler/G. Groh, *Perspektiven der Beschäftigung* (Anm. 6).

faches höher. Dies macht sich beim Vergleich des Qualifikationsstands und der Arbeitslosenquoten der untersten Einkommensdezile beider Länder bemerkbar. Im Gegensatz zu Deutschland sind die Niedrigqualifizierten in den USA stärker von Arbeitslosigkeit betroffen und befinden sich mehrheitlich in den unteren Einkommensklassen.¹⁹

Im Fazit läßt sich kein direkter Zusammenhang zwischen dem unterschiedlichen institutionellen Rahmen der Arbeitsmärkte sowie der Beschäftigungszunahme in den USA und Europa erkennen. Diese Unterschiede sind traditionell begründet und bestanden auch in den sechziger Jahren, als die regulierteren europäischen Arbeitsmärkte Beschäftigungserfolge erzielten.²⁰

Polarisierungs- und Marginalisierungstendenzen

Für die Erklärung des amerikanischen Beschäftigungsaufschwungs werden die Lohnspreizung und die Etablierung eines Niedriglohnsektors angeführt. Im Zusammenhang mit der Lohndifferenzierung wird vorgebracht, daß eine differenzierte Bezahlung nach Qualifikation und Produktivität durch einen Niedriglohnsektor im Bereich der Niedrigqualifizierten für mehr Beschäftigung sorgen könne. Niedrigere Löhne werden nach der Theorie deshalb von den Niedrigqualifizierten akzeptiert, weil sie an die Möglichkeit der Einkommensmobilität glauben, d.h. die Möglichkeit in höhere Einkommensklassen aufzusteigen.²¹ Im amerikanischen Fall hat die Entwicklung eines Niedriglohnsektors aufgrund der Nachfrageverschiebung auf dem Arbeitsmarkt zugunsten hochqualifizierter Arbeitnehmer zu einer deutlichen Polarisierung zwischen den Hochqualifizierten und Niedrigqualifizierten geführt. Die niedrigqualifizierten Arbeitnehmer können wegen ihrer mangelnden Ausbildung ihre Freisetzung und somit Marginalisierung nur um den Preis von Einkommensverlusten vermeiden.

Nachfrageverschiebung zugunsten Hochqualifizierter

Der amerikanische Arbeitsmarkt ist seit den vierziger Jahren von einer Nachfrageveränderung gekennzeichnet. Im Rahmen des sektoralen Strukturwandels steigt der Anteil des tertiären Sektors am BIP zu Lasten des sekundären Sektors.²² Die zwischen 1979 und 1995 geschaffenen Arbeitsplätze befanden sich mehrheitlich im Dienstleistungssektor. Von den

19 S. Nickell/B. Bell, Changes in the Distribution of Wages and Unemployment in OECD Countries, in: American Economic Review 86 (1996) 2, S. 306-307. Als niedrigqualifizierte Arbeitskräfte in Deutschland gelten Arbeitnehmer mit einem Ausbildungsstand einschließlich Hauptschulabschluß, in den USA einschließlich Highschool-Abschluß.

20 W. Semmler/G. Groh, Perspektiven der Beschäftigung (Anm. 6).

21 H. Siebert, Arbeitslos ohne Ende? (Anm. 2), S. 130-131, 141-142.

22 A. Quint, Sektorale Strukturen der Wirtschaft, in: C. Holtfrerich (Hrsg.), Wirtschaft USA, München u.a. 1996, S. 3-4.

zwischen 1979 und 1989 neugegründeten 18,1 Mio. (Netto) Arbeitsplätzen, wurden 14,2 Mio. (79 Prozent) im tertiären Sektor geschaffen, davon 4,4 Mio. im Einzelhandel und 9,8 Mio. im Bereich der sonstigen Dienstleistungen. Der sekundäre Sektor verlor im gleichen Zeitraum 1,2 Mio. Beschäftigte. Die ehemaligen Beschäftigten des sekundären Sektors konnten zwar zum großen Teil erneut im tertiären Sektor beschäftigt werden, dabei mußten jedoch Lohnverluste in Kauf genommen werden.²³

Ebenfalls ist seit den vierziger Jahren eine deutliche Nachfrageverschiebung zugunsten hochqualifizierter Arbeitnehmer zu verzeichnen. Zwischen 1940 und 1990 ist die Nachfrage nach Männern im untersten Lohndezil um 30 Prozent bis 50 Prozent zurückgegangen, während die Nachfrage nach männlichen Arbeitnehmern aus dem höchsten Lohndezil um 50 Prozent bis 70 Prozent zugenommen hat.²⁴

Von den zwischen 1989 und 1995 6,7 Mio. geschaffenen Stellen sind nur 1,1 Mio. Arbeitsplätze dem Niedriglohnsektor zuzurechnen. Berufsgruppen, deren Ausbildung den steigenden technologischen Anforderungen am Arbeitsplatz entsprach, verzeichneten dagegen eine erhöhte Nachfrage.²⁵ 2,6 Mio. neue Arbeitsplätze sind dem Bereich der *Professionals*²⁶ zuzuschreiben und weitere 2,4 Mio. den administrativen und Managementtätigkeiten. Diese Entwicklung spiegelt sich ebenfalls in den Einkommen der College-Absolventen wieder. Im Vergleich zu den Arbeitnehmern mit Highschool-Abschlüssen verdienten die College-Absolventen 1980 1,5 und 1995 1,9 mal so viel.²⁷ Diese Verteilung drückt sich auch in den Einkommensgruppen aus. Die obersten Einkommensdezile verzeichneten einen Zuwachs von 5,1 Mio. Stellen, die mittleren nahmen um 1,1 Mio. ab, die unteren Einkommensdezile nahmen um 2,1 Mio. zu.²⁸

Die Beschäftigungszunahme fand in allen Bereichen des tertiären Sektors statt, vor allem aber bei hochqualifizierten Arbeitsplätzen im Angestelltenverhältnis (sog. *Office Jobs*) und dort Anfang der neunziger Jahre im Vergleich zu den achtziger Jahren stärker als im Niedriglohnsektor.²⁹

Trotz der Beschäftigungserfolge ist eine langfristige Zunahme der relativen Arbeitslosenquote (das Verhältnis der Arbeitslosenquoten zwischen niedrig- und hochqualifizierten Arbeitskräften) zu verzeichnen. Zwischen

23 H. Ganßmann/M. Haas, Arbeitsmärkte im Vergleich: Rigidität und Flexibilität auf den Arbeitsmärkten der USA, Japans und der BRD, Marburg 1999, S. 33-34.

24 Ebenda, S. 33.

25 Ebenda, S. 34.

26 Ebenda. Der amerikanische Begriff der *Professionals* bezeichnet die Berufe, die eine naturwissenschaftliche Spezialisierung beinhalten, wie z.B. Ingenieure, Chemiker, Softwaretechniker, die aber im Angestelltenverhältnis stehen. Dieser Begriff ist nicht mit dem der Selbständigen gleichzusetzen.

27 W. Semmler/G. Groh, Perspektiven der Beschäftigung (Anm. 6), S. 271.

28 H. Ganßmann/M. Haas, Arbeitsmärkte im Vergleich (Anm. 23).

29 Ebenda.

1971 und 1982 betrug die relative amerikanische Arbeitslosenquote 3,9 Prozent und für den Zeitraum von 1983 bis 1990 4,7 Prozent. Obwohl die relative Quote zwischen 1991 und 1993 auf 3,7 Prozent sank, blieb die Arbeitslosenquote für Niedrigqualifizierte annähernd gleich hoch.³⁰ Vor allem niedrigqualifizierte Männer sind vermehrt arbeitslos. 1970 lag die Erwerbsbeteiligung der niedrigqualifizierten Männer noch bei 89,3 Prozent, 1989 betrug diese Rate 75,9 Prozent.³¹

Mit der Abnahme der Arbeitslosigkeit in den USA ist die relative Quote weiter zurückgegangen, die Arbeitslosenrate der Niedrigqualifizierten liegt jedoch momentan zwischen sechs und sieben Prozent und ist damit deutlich höher als die gesamte Arbeitslosenquote.³² Als Grund für die höhere Beschäftigungslosigkeit der Niedrigqualifizierten in den USA, im Vergleich zu Deutschland, wird hauptsächlich der geringere Ausbildungsstand der Arbeitnehmer genannt. Dieser führt dazu, daß die niedrigqualifizierten Arbeitnehmer für die Anforderungen neuer Technologien ungenügend ausgebildet sind. Im Gegensatz dazu ermöglicht der höhere deutsche Ausbildungsstand der Niedrigqualifizierten eine größere Flexibilität gegenüber den steigenden technologischen Ansprüchen am Arbeitsplatz.³³

Lohnspreizung

Diese Nachfrageverschiebung zugunsten hochqualifizierter Beschäftigter spiegelt sich in der wachsenden Lohnspreizung wider. Zwischen 1973 und 1992 nahm der mittlere Verdienst des untersten Quintils um 0,69 Prozent ab, der Medianverdienst des obersten Quintils nahm im gleichen Zeitraum um 0,93 Prozent zu,³⁴ wobei die Einkommensungleichheit in den achtziger Jahren während der Reagan-Administration am stärksten anstieg: Die Einkommen des obersten Einkommensquintils der Haushalte stieg zwischen 1977 und 1989 um 33 Prozent. Die von der Reagan-Administration verfügbaren Steuererleichterungen hatten zur Folge, daß die Nettoeinkommen des obersten Einkommensquintils in diesem Zeitraum raseher als die Nettoeinkommen aller anderen Quintile zunahmen, während die geringeren Sozialleistungen vor allem die unteren Einkommensquintile belasteten.³⁵ Wäre

30 S. Nickell/B. Bell, *Changes in the Distribution of Wages* (Anm. 19), S. 303.

31 H. Ganßmann/M. Haas, *Arbeitsmärkte im Vergleich* (Anm. 23), S. 26.

32 R. I. Lerman/P. Loprest/C. Ratcliffe, *How Well Can Urban Labor Markets Absorb Welfare Recipients?* No. A-33, Washington, D.C. 1999, <<http://newfederalism.urban.org/html/anf33.html>> (Download: 10.8.1999), S. 8.

33 S. Nickell/B. Bell, *Changes in the Distribution of Wages* (Anm. 19), S. 307.

34 J. T. Addison, *The U.S. Labor Market* (Anm. 4), S. 198. Der Medianverdienst gibt die statistische Einkommensverteilung wieder und ist durch die Eigenschaft definiert, daß mindestens 50 Prozent aller Arbeitnehmer ein Einkommen verdienen, das unter diesem Wert liegt und mindestens 50 Prozent aller Arbeitnehmer ein Einkommen beziehen, das über diesem Wert liegt.

35 P. R. Krugman, *Peddling Prosperity: Economic Sense and Nonsense in the Age of Diminished Expectations*, New York 1994, S. 145; I. Shapiro/R. Greenstein, *The Widen-*

die Steuerbelastung der Einkommensquintile von 1977 beibehalten worden, so wären die durchschnittlichen Nettoeinkommen des obersten Einkommensquintils 1999 um \$ 12.500 und die des einkommensstärksten Prozents der Bevölkerung um \$ 225.900 geringer ausgefallen. Die Einkommen der untersten 20 Prozent wären um \$ 3.300, die des mittleren Quintils um \$ 3.500 gestiegen.³⁶

Diese Entwicklung dauerte bis in die neunziger Jahre an. Die Einkommensungleichheit ist im letzten Quartal des 20. Jahrhunderts so hoch wie nie zuvor. Die realen Nettoeinkommen liegen 1999 insgesamt um durchschnittlich 20 Prozent höher als 1977, doch diese Zunahme ist hauptsächlich auf die überdurchschnittlich gestiegenen Einkommen der obersten Einkommensgruppen zurückzuführen. Die Einkünfte des obersten Einkommensquintils haben vor allem auf Grund gestiegener Kapitaleinkünfte aus Aktienbesitz zugenommen. Nach Schätzungen des *Congressional Budget Office* (CBO) beliefen sich die Kapitaleinkünfte 1999 auf \$ 395 Mrd. gegenüber \$ 331 Mrd. im Vorjahr. Das oberste Einkommensquintil hat nach Berechnungen des CBO zwischen 1977 und 1999, trotz der höheren Steuerbelastungen nach 1992, eine Steigerung der realen Nettoeinkommen von 43 Prozent erreichen können (1999: \$ 102.300). Das oberste Prozent der Haushalte hat eine Nettoeinkommenszunahme um 115 Prozent (1999: \$ 515.600) verbuchen können, wohingegen das mittlere Einkommensquintil lediglich einen Zuwachs von acht Prozent auf \$ 31.400 (1999) verzeichnete. Das unterste Einkommensquintil mit einem prognostizierten Nettoeinkommen von \$ 8.888 (1999) hat dagegen sogar einen Rückgang des Nettoeinkommens um neun Prozent hinnehmen müssen. Ein Prozent der amerikanischen Bevölkerung (2,7 Millionen Bürger) erhielten 1999 mit 12,9 Prozent den gleichen Anteil des gesamten Nettoeinkommens wie die ärmsten 38 Prozent (100 Millionen Bürger).³⁷ Die von der Clinton-Regierung unternommenen Korrekturen haben lediglich die Zunahme der Einkommensungleichheit verlangsamt.

Zwar sind die Löhne im Niedriglohnsektor schneller gestiegen als in anderen Qualifikationsbereichen, dem steht gegenüber, daß mit höheren Nominaleinkommen die staatlichen Sozialleistungen abnehmen. Der Anstieg der Nominallohne der Niedrigqualifizierten ist aber hauptsächlich auf die Erhöhung des Eingangsteuersatzes sowie die Zunahme des gesetzlichen Mindestlohns (von \$ 4,25 auf \$ 5,15) zurückzuführen.³⁸

Hinzu kommt eine generationsabhängige Verteilungskomponente zu Lasten des Niedriglohnbereichs. Die Einstiegslöhne der 25 bis 34 jährigen,

ing Income Gulf, Washington, D.C. 1999, <<http://www.cbpp.org/9-4-99tax-rep.html>> (Download: 4.9.1999), S. 6.

36 Ebenda, S. 8.

37 Ebenda, S. 5, S. 6, S. 15.

38 Ebenda, S. 8; OECD Economic Surveys 1998–1999 (Anm. 3), S. 73.

die zwischen 1989 und 1996 in den Arbeitsmarkt eintraten, sind im Vergleich zu der zahlenmäßig größeren Vorgängergeneration bei gleicher Kohortenarbeitslosigkeit zum Teil erheblich gesunken. Die realen Medianwocheneinkommen dieser Alterskohorte fielen um 16 Prozent von \$ 545 (1979) auf \$ 463 (1996),³⁹ wobei die Mehrheit dieser Altersgruppe 1996 im niedrigqualifizierten Bereich beschäftigt wurde.

Hinsichtlich der Verteilung des Vermögens ergibt sich ein noch unausgewogeneres Bild. Die Vermögensverteilung in den USA hat den höchsten Konzentrationsgrad seit den dreißiger Jahren erreicht. 1995 besaß ein Prozent der Haushalte 39 Prozent, die vermögendsten 20 Prozent verfügten über 84 Prozent, die restlichen 80 Prozent besaßen lediglich 16 Prozent des amerikanischen Vermögens. Wegen der Zunahme der Kapitaleinkünfte sagen vorläufige Schätzungen eine weitere Konzentration des Vermögens in den obersten 20 Prozent der Haushalte voraus.⁴⁰

Geringe Einkommensmobilität

Nach vorherrschender Meinung wird die Lohnspreizung durch die Möglichkeit der Einkommensmobilität entschärft. Es bestehen jedoch keine Anhaltspunkte dafür, daß die Einkommensmobilität zugenommen hat, bzw. daß die Mobilität der Einkommen in den USA höher ist als in anderen Industrieländern.⁴¹

In einem Langzeitvergleich der Mobilität der Einkommensquintile zwischen 1968 bis 1970 und 1989 bis 1991, basierend auf dem jeweiligen dreijährigen Durchschnittsverdienst, weisen die Haushalte eine geringe relative Mobilität auf.⁴² 53,8 Prozent der Einkommensbezieher verbleiben im untersten Einkommensquintil und 46,1 Prozent im obersten Quintil⁴³. Hinsichtlich der Qualifikation ergibt sich, daß 54,5 Prozent der Niedrigqualifizier-

39 K. Schrammel, Comparing the Labor Market Success of Young Adults From Two Generations, in: Monthly Labour Review 121 (February 1998), <<http://www.bls.gov/opub/mlr/1998/02/art1full.pdf>> (Download: 2.9.1999), S. 6, 8.

40 I. Shapiro/R. Greenstein, The Widening Income Gulf (Anm. 35), S. 11.

41 H. Siebert, Arbeitslos ohne Ende? Die Einkommensmobilität beschreibt die Lohnstufenwanderungsbewegung der Einkommensbezieher innerhalb eines bestimmten gemessenen Zeitraums. Ist die Mobilität der Familieneinkommen hoch, so besteht die Wahrscheinlichkeit, daß eine wenigverdienende Familie im darauffolgenden Jahr einen größeren Verdienst bzw. eine gut verdienende Familie ein geringeres Einkommen haben könnte. Vgl. P. Gottschalk/S. Danziger, Family Income Mobility – How Much Is There and Has It Changed. Boston College Economics Department Working Paper 398 (Rev. 12/1997), Boston, Mass. 1997, <<http://fmwww.bc.edu/ec-p/wp398.pdf>> (Download: 10.8.1999), S. 3.

42 Die relative Mobilität beschreibt die Veränderung der Einkommen eines Einkommensquintils im Verhältnis zu der Einkommensentwicklung der anderen Einkommensquintile im gleichem Zeitraum. Für die Definition vgl. P. Gottschalk/S. Danziger, Family Income Mobility (Anm. 41), S. 12.

43 Ebenda, S. 19.

ten, die sich im Jahre 1968 im untersten Einkommensquintile befanden, 1991 weiterhin dort anzutreffen waren.⁴⁴ Die bisherige Datenlage für die neunziger Jahre erlaubt den Schluß, daß sich die Einkommensdispersion vor allem zwischen den mittleren und untersten Einkommensquintilen geringfügig verkleinert hat.⁴⁵

Der Befund wird noch deutlicher wenn man die geleisteten Arbeitsstunden vergleicht. Die Stundenzahl hochqualifizierter Arbeitnehmer, vor allem der Facharbeiter, hat im Gegensatz zu niedrigqualifizierten Beschäftigten zugenommen. Dies ist ein Indiz dafür, daß qualifizierte Arbeit insbesondere im sekundären Sektor knapp ist. Hinzu kommt die schwache Stellung der Gewerkschaften. Der Organisationsgrad der amerikanischen Arbeitnehmer hat seit den achtziger Jahren kontinuierlich zum Nachteil der Niedrigqualifizierten abgenommen, da die Gewerkschaften für eine gerechtere Lohnentwicklung gesorgt hatten.⁴⁶

Die Verteilungsprobleme auf der Ebene der Einkommen aus Erwerbstätigkeit werden verschärft durch die an Bedeutung anteilig zunehmenden Einkommen aus Vermögen. Die Lohnunterschiede in den neunziger Jahren nahmen zwar, trotz geringer Aufwärtsmobilität der mittleren Einkommensbezieher ab, doch kann nicht von einer Egalisierungstendenz gesprochen werden. Es verflachen lediglich die Disparitäten der Erwerbseinkommen. Aufgrund der verminderten Einkommensmobilität der Haushalte nehmen die Unterschiede der Haushaltseinkommen nicht ab. Fest steht, daß auf dem amerikanischen Arbeitsmarkt trotz geringerer Regulierung sowie einer deutlichen Lohnspreizung entgegen der hierzulande häufig vorgebrachten Behauptung kein Beschäftigungswunder im Niedriglohnbereich stattfand. Vielmehr ist die Arbeitslosigkeit der Niedrigqualifizierten höher als die Gesamtquote. Darüber hinaus werden die mittleren Einkommen geschmälert, und die niedrigen Einkommensgruppen verarmen im Zuge der Reformen der Sozialwesens.

Verarmung der unteren Lohngruppen

Obwohl die USA das höchste Medianeinkommen unter den Industriestaaten besitzen, weisen sie ebenfalls die höchste Armutsquote auf. Nach der amtlichen Statistik wurden 1997 13,3 Prozent der Bevölkerung als in Armut lebend klassifiziert, 1989 waren es noch 12,8 Prozent.⁴⁷ Dem *Census*

44 Ebenda, S. 20.

45 Ebenda, S. 21-22; M.C. Daly/Greg J. Duncan, Earnings Mobility and Instability, 1969-1995. Federal Reserve Bank of San Francisco Working Paper 97-12, San Francisco, CA 1997, <<http://www.frbsf.org/econresch/workingp/wp97-12.pdf>> (Download: 10.9.1999), S. 18.

46 H. Ganßmann/M. Haas, Arbeitsmärkte im Vergleich (Anm. 23), S. 47, 66.

47 Die amtliche Armutsdefinition basiert auf einer Einkommensgrenze von Anfang der sechziger Jahre, die lediglich an die Inflation angepaßt wird. Vgl. D. Henwood, Boom-

Bureau zur Folge hatten somit 13,3 Prozent der amerikanischen Bevölkerung 1997 ein reales Nettoeinkommen von weniger als \$ 6.602.⁴⁸ 10,9 Prozent der arbeitsfähigen Bevölkerung (1989: 10,4 Prozent) und 19,9 Prozent aller Kinder (59 Prozent davon stammen aus Haushalten allein erziehender Mütter) leben unter dem staatlichen Existenzminimum.⁴⁹ Die Zunahme der Armutsquote steht der allgemeinen Verringerung der Zahlen an Beziehern von Sozialleistungen gegenüber. Aufgrund des tiefgreifenden Umbaus der sozialen Sicherungssysteme wurde die Zahl der Leistungsempfänger seit 1996 um 27 Prozent verringert, ohne daß dadurch das Problem der Armut nachweislich bekämpft worden ist.⁵⁰ Zwischen 1996 und 1997 fiel die Anzahl der Sozialleistungsempfänger um das Neunfache schneller als die prozentuale Abnahme der Armutsquote in Familien allein erziehender Mütter.⁵¹

Der Umbau des amerikanischen Wohlfahrtsstaates (*Workfare*) hat zu deutlichen Realeinkommensverlusten für die unteren Einkommensgruppen geführt. Eine steigende Zahl von Arbeitnehmern und vor allem allein erziehende Mütter werden als *Working Poor* bezeichnet. 1995 erhielten 25 Prozent aller Beschäftigten in den USA Realeinkommen unter zwei Drittel des Medianeinkommens. Zwanzig Prozent aller Beschäftigten und überdurchschnittlich viele Niedrigqualifizierte müssen, um ihren Lebensstandard aufrechtzuerhalten bzw. zu bessern, mehrere Beschäftigungsverhältnisse eingehen.⁵²

Als sicher gilt, daß insbesondere der Niedriglohnsektor die ehemaligen Sozialleistungsempfänger zum Teil absorbiert. Die Umstrukturierung des amerikanischen sozialen Sicherungssystems hat nicht zum Anstieg der nationalen Arbeitslosenquote geführt. Auf lokaler Ebene herrscht hinsichtlich dieser landesweiten Entwicklung Unklarheit. In den Ballungsräumen ist ein äußerst differenziertes Ergebnis zu sehen. Der Anteil niedrigqualifizierter Arbeitskräfte am Zufluß auf die metropolen Arbeitsmärkte lag durchschnittlich zwischen 0,3 und 1,3 Prozent, wobei die Absorption in Beschäf-

ing, Borrowing, and Consuming: The U.S. Economy in 1999, in: *Monthly Review* 51 (1999) 3, S. 129, 133.

48 R. Greenstein/H. Schafner/M. Bazie, *Poverty Rates Fall, But Remain High For a Period With Such Low Employment*, 8.10.1998, Washington, D.C. 1998, <<http://www.chpp.org/9-24-98pov.pdf>> (Download: 10.8.1999), S. 1.

49 Ebenda, S. 4.

50 OECD Economic Surveys 1996–1997: USA, Paris 1997, S. 70.

51 R. Greenstein u.a., *Poverty Rates Fall* (Anm. 48), S. 5–6.

52 H. Ganßmann/M. Haas, *Arbeitsmärkte im Vergleich* (Anm. 23), S. 44f., 46–58. Unter *Workfare* wird die 1997 vollzogene Umstellung des amerikanischen Sozialfürsorgesystems verstanden. Erwachsene, die Leistungen erhalten, sind verpflichtet innerhalb von zwei Jahren eine Arbeit aufzunehmen, darüber hinaus ist die Unterstützungsdauer auf höchstens fünf Jahre begrenzt worden. Vgl. ebenda, S. 62; Für eine eingehende Betrachtung des *Workfare*-Programms vgl. F. Fox Piven, *Der marktfreundliche US-amerikanische Sozialstaat*, in: S. Lang/M. Meyer/C. Scherrer (Hrsg.), *Jobwunder USA: Modell für Deutschland?*, Münster 1999, S. 226–238.

tigungsverhältnisse regional unterschiedlich ausfiel. In allen 20 untersuchten Ballungsräumen herrschte allerdings eine Arbeitslosenquote unter Niedrigqualifizierten von 7,1 Prozent, die also wesentlich höher als die durchschnittliche nationale Arbeitslosenquote war.⁵³

Aufgrund des Erhebungsverfahrens für die Messung der Arbeitslosigkeit sowie der verkürzten zeitlichen Inanspruchnahme der Arbeitslosen- und Sozialleistungen muß davon ausgegangen werden, daß die erfaßte Arbeitslosenquote die tatsächliche Arbeitslosigkeit unterschätzt. Insbesondere im niedrigqualifizierten Sektor tritt das Phänomen der perforierten Arbeitslosigkeit auf, d.h. es wechseln sich die Zeiten der Beschäftigung mit Arbeitslosenzeiten ab, wobei die Perioden der Arbeitslosigkeit die der Beschäftigung überwiegen. Hinzu kommt, daß ca. 45 Prozent der Arbeitslosen, die mehrheitlich aufgrund ihres Alters als schwervermittelbar gelten, sich nicht als beschäftigungslos melden, sondern sich bei Eintritt in die Arbeitslosigkeit dauerhaft aus dem Erwerbsleben zurückziehen.⁵⁴

Die restlichen 55 Prozent beenden ihre Arbeitslosigkeit durch die Aufnahme neuer Beschäftigungsverhältnisse. Vor allem für die Niedrigqualifizierten bestehen diese Tätigkeiten aus erzwungenen Teilzeitbeschäftigungen des *Workfare*-Programms. Im Falle eines Nachlassens des Wirtschaftsaufschwungs kann von einer erneuten Zunahme der Sozialhilfeempfängerzahlen ausgegangen werden.⁵⁵

Aufgrund des Alters und des geringen Bildungsstands der Gefängnispopulation sowie des im Vergleich höheren Anteils der inhaftierten Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung (1992–1993: USA: 519 Häftlinge per 100.000 Einwohner; Deutschland: 80) trägt der Strafvollzug zu einer maßgeblichen – wenn auch kurzfristigen – Arbeitsmarktentlastung bei. Langfristig aber trägt das punitive System zur Minderung der Beschäftigungschancen bei.⁵⁶

Im Saldo hat der Umbau des sozialen Leistungssystems zwar nicht zu einer erhöhten gesamtwirtschaftlichen Arbeitslosigkeit geführt, das Armutsproblem ist jedoch nicht beseitigt worden. Es ist zwar die Beschäfti-

53 R. I. Lermann u.a., *How Well Can Urban Labor Markets Absorb Welfare Recipients* (Anm. 32), S. 8.

54 H. Ganßmann/M. Haas, *Arbeitsmärkte im Vergleich* (Anm. 23), S. 37–39.

55 1995 nahmen 4,4 Mio. Beschäftigte am *Workfare*-Programm teil. Vgl. ebenda, S. 39. H. J. Gans, *Workfare und die wirtschaftlich Überflüssigen*, in: S. Lang/M. Meyer/C. Scherrer (Hrsg.), *Jobwunder USA: Modell für Deutschland?*, Münster 1999, S. 246–248.

56 Zahlen aus B. Western/K. Beckett, *How Unregulated Is the U.S. Labor Market? The Penal System as a Labor Market Institution*, in: *American Journal of Sociology* 104 (1999) 4, S. 1052, Tab. 2; Für die Diskussion um den Strafvollzug als Arbeitsmarktinstrument vgl. auch H. Ganßmann/M. Haas, *Arbeitsmärkte im Vergleich* (Anm. 23), S. 39; L. J. D. Wacquant, *Vom wohltätigen Staat zum strafenden Staat: Über den politischen Umgang mit dem Elend in Amerika*, in: *Leviathan* (1999) 1, S. 59–61.

gungsstatistik verbessert worden, nicht aber die wirtschaftliche Lage der ärmeren Bevölkerung.

Innovationsfähigkeit der amerikanischen Wirtschaft

Die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt im Bereich der Hochqualifizierten korreliert mit der steigenden Anzahl von Firmengründungen, Expansionen, Finanz- und Firmendienstleistungen sowie Patentanmeldungen. Vor allem im Bereich der neueren Technologien wie Informations- und Biotechnologien sowie internationaler Dienstleistungen besitzen amerikanische Firmen deutliche Wettbewerbsvorteile. Gerade diese Unternehmenssektoren benötigen hochqualifizierte Arbeitnehmer und fragen diese verstärkt nach. Diese Entwicklung ist ein Resultat der Innovationsfähigkeit der amerikanischen Wirtschaft, welches im folgenden Abschnitt anhand der Unternehmensstrukturen, der Risikokapitalvergabe, dem Grad an staatlicher Regulierung und steuerlicher Belastung sowie der Forschungslandschaft dargestellt werden soll.

Unternehmensstrukturen

Als eine der Erklärungsvarianten für das anhaltende amerikanische Wirtschaftswachstum der letzten Jahre kann auf die Rolle Klein- und mittlerer Unternehmen (KMU) insbesondere im Hochtechnologiesektor verwiesen werden. Hinsichtlich der Verteilung der betrieblichen Strukturen besteht zwischen den USA und Europa wenig Unterschied. In den USA gelten 97 Prozent (1997) aller Wirtschaftsunternehmen als KMU (EU: 99,8 Prozent) und sorgen für 52 Prozent der Arbeitsplätze (EU: 66 Prozent).⁵⁷ Zwar ist die Anzahl an jährlichen Firmennettogründungen in den USA mit 100.000 höher als in der EU, jedoch ist der Anteil an Gründungen im Hochtechnologiesektor ähnlich (ca. 30 Prozent).⁵⁸ Wie in Europa werden die Mehrzahl der amerikanischen Unternehmen im nicht-technologischen Dienstleistungssektor gegründet. Die Unterschiede zwischen europäischen und amerikanischen technologieorientierten KMU bestehen in der Überlebensrate der Neugründungen, dem Firmenwachstum und der Beschäftigungszunahme.⁵⁹

57 OECD Economic Surveys 1996–1997 (Anm. 50), S. 152; A. Scherzinger, Die Technologiepolitik der Länder in der Bundesrepublik Deutschland: Ein Überblick. DIW-Diskussionspapier 164 (März), Berlin 1998, <<http://www.diw.de/diskussionspapiere/papers/dp164.pdf>> (Download: 11.3.2000), S. 5.

58 V. Lassat/T. Eckerle/G. Licht/E. Nerlinger/M. Steiger/F. Steil, Beteiligungskapital und technologieorientierte Unternehmensgründungen, Wiesbaden 1999, S. 44; OECD Economic Surveys 1996–1997 (Anm. 50).

59 V. Lassat u.a., Beteiligungskapital (Anm. 58).

Risikokapitalfinanzierung

Als Hauptursache für diese unterschiedliche Entwicklung wird auf die im Vergleich zu Europa leichtere Verfügbarkeit von Risikokapital in den USA hingewiesen. Der amerikanische Beteiligungskapitalmarkt besitzt ein höheres kumuliertes Fondsvolumen (1997: ca. \$ 100 Mrd.) und eine höhere Bruttoinvestitionshöhe (1998: \$ 16,02 Mrd.) als die europäischen Beteiligungskapitalmärkte.⁶⁰ Im Unterschied zu Europa sind die Beteiligungskapitalquoten des Hochtechnologiesektors vor allem in der für Firmengründungen wichtigen Frühphasenfinanzierung mit 80 Prozent (1997) gegenüber 27 Prozent auf den europäischen Beteiligungskapitalmärkten (1998) um ein Vielfaches höher.⁶¹ Die durchschnittliche Kapitalvergabe an Hochtechnologiefirmen in den USA lag 1998 bei \$ 5,4 Mio., in Europa dagegen wurden im Schnitt ECU 1,7 Mio. pro Firma vermittelt.⁶² Tatsächlich weisen risikokapitalfinanzierte KMU höhere Beschäftigungs-, Wachstums-, und Umsatzzunahmen als etablierte Firmen auf und beschäftigen überdurchschnittlich mehr hochqualifizierte Arbeitnehmer.⁶³

Der höhere Entwicklungsgrad des amerikanischen Beteiligungskapitalmarktes und die breitere Kapitalversorgung amerikanischer KMU im Verhältnis zu Europa resultiert im Wesentlichen aus der höheren Attraktivität der amerikanischen Beteiligungskapitalfonds. Dies ist auf bessere Ausstiegsmöglichkeiten der Investoren aus der Eigenkapitalbeteiligung zurückzuführen. Der amerikanische Technologieaktienmarkt NASDAQ entstand wegen der Liberalisierung des amerikanischen Rentenversicherungssystems Anfang der siebziger Jahre und hat sich zum wichtigsten Primär- und Sekundärmarkt für technologieorientierte KMU entwickelt.⁶⁴ Die Liberalisierung des amerikanischen Rentenversicherungssystems hat neue Investoren an die Finanzmärkte gebracht. 38 Prozent der amerikanischen Risi-

60 Ebenda, S. 137; OECD Economic Surveys 1996–1997 (Anm. 50), S. 161.

61 V. Lassat u.a., Beteiligungskapital (Anm. 58), S. 134.

62 Ebenda, European Venture Capital Association (EVCA), Europe Private Equity Update, 13 (June 1999), Zaventem, <<http://www.evca.com/pdf/update13.pdf>> (Download: 11.3.2000). Leider sind die Vergleichszahlen nur in ECU vorhanden, als ungefähre Richtlinie kann die paritätische Umstellung des ECU auf Euro von 1999 dienen (1 ECU = €1).

63 In einer zwischen 1992 und 1996 durchgeführten Langzeitstudie von 400 Venture Capital finanzierten amerikanischen Unternehmen wurde festgestellt, daß die Beschäftigung um 41 Prozent zunahm, während im gleichen Zeitraum die Anzahl der Stellen in den traditionellen Industrieunternehmen des Fortune 500 Aktienindex um 2,5 Prozent abnahm. Der Anteil hochqualifizierten Personals in den risikokapitalfinanzierten Firmen lag 1996 mit 60 Prozent über dem Durchschnitt aller Erwerbstätigen von 13,7 Prozent. Diese Firmen erzielten eine Steigerung der Umsatzproduktivität um 100 Prozent gegenüber den Unternehmen im Fortune 500 Index. V. Lassat u.a., Beteiligungskapital (Anm. 58), S. 136.

64 Vergleichbare europäische Märkte (Le Nouveau Marché, NEMAX, AIM) sind erst Mitte der neunziger Jahre eröffnet worden. Ebenda.

kokapitalfondseinlagen stammten 1998 von institutionellen Anlegern in Form von Pensionsfonds.⁶⁵ Wichtig in diesem Zusammenhang ist auch der staatliche Förderungswille. Da die Kapitalmärkte nach staatlicher Ansicht eine entscheidende Rolle bei der Firmenfinanzierung spielen, ist die Kapitalertragssteuer eine wichtige Größe. 1993 wurde die Kapitalertragssteuer implizit um acht auf 20 Prozent vermindert.⁶⁶ Zum anderen beruht die verbesserte Anlageattraktivität in den höheren Wachstums- und Umsatzerwartungen amerikanischer KMU. Dieses Wachstumspotential ist wiederum ein Resultat des Zugangs zu Fremdkapital, des Geschäftsumfeldes sowie der gesamtwirtschaftlichen Situation.⁶⁷

Trotz Wachstums des amerikanischen Beteiligungskapitalmarktes in den letzten Jahren und seiner steigenden Bedeutung bei der Förderung neuer Technologiebranchen (z.B. Internetdienste) werden wegen strengen Selektionsprozessen tatsächlich nur ein Bruchteil der neugegründeten Unternehmen durch Beteiligungskapital finanziert. Ein Großteil der amerikanischen Risikokapitalfirmen investieren nicht unter einem Gesamtvolumen von drei Millionen Dollar pro Abschluß. Von den 500 erfolgreichsten Firmenneugründungen wurden 80 Prozent aus alternativen Kapitalmitteln finanziert (*Bootstrap Financing*).⁶⁸ Diese setzen sich überwiegend aus Eigenmitteln, privaten Krediten und Darlehen zusammen.

Dieser Zusammenhang verdeutlicht, daß der im Vergleich zu Europa verbesserte Zugang zu Risikokapital nicht alleine für das anhaltende Wirtschaftswachstum und die verstärkte Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitnehmern verantwortlich sein kann. Vielmehr spielen Faktoren wie die verstärkte Nachfrage nach Hochtechnologieprodukten oder ein positives Geschäftsumfeld mit geringer staatlicher Regulierung und die Einbindung im Innovationssystem eine entscheidende Rolle.

Regulierung und steuerliche Belastungen

Essentielle Faktoren, die das Firmenwachstum und somit die Beschäftigungszunahme beeinflussen, sind der Grad an staatlicher Regulierung und der Umfang steuerlicher Belastungen. Die hohe Zahl der Firmengründungen in den USA wird durch eine geringe bürokratische Regulierung bedingt. Im Gegensatz zur EU herrscht in den USA ein geringerer Gläubigerschutz beim Insolvenzverfahren. Im Falle der Firmeninsolvenz haftet der Schuldner zwar in Höhe seines Eigenkapitals, dieses ist aber nicht über einen längeren Zeitraum hinaus verpfändbar. Ebenso erweist sich das Patent-

65 Ebenda, S. 138; National Venture Capital Association (NVCA), *Steady Growth for Venture Capital*, Boston, Mass. 1999, <<http://www.nvca.com/stat3.html>> (Download: 11.3.2000).

66 OECD Economic Surveys 1996–1997 (Anm. 50), S. 167.

67 V. Lassat u.a., *Beteiligungskapital* (Anm. 58), S. 137.

68 Ebenda.

verfahren im Vergleich mit der EU als deregulierter und kostengünstiger. Sowohl bei der Firmengründung, als auch bei der Patentanmeldung profitieren junge technologieorientierte Firmen von Dienstleistungsunternehmen, die sich auf die verschiedenen unternehmerischen Phasen spezialisiert haben.⁶⁹

Im Allgemeinen profitieren amerikanische Firmengründer von den großzügigen, über Jahre laufenden Abschreibungsmöglichkeiten der Anfangsverluste aus der Gründungsphase des Unternehmens. Zwar ist die steuerliche Belastung der Firmen im nationalen Vergleich zwischen den USA und Deutschland nicht wesentlich geringer, doch ist das Steuersystem wegen des fiskalischen Trennsystems zum Teil undurchsichtig. Die für die Eigenkapitalbildung durch Selbstfinanzierung wichtigen Körperschaftsteuern und der Thesaurierungstarif in den Vereinigten Staaten sind im Vergleich zu Deutschland um einiges niedriger.⁷⁰ Insgesamt ist das Abgabenniveau seit den achtziger Jahren in den USA um ca. 19 Prozent gefallen. Die Bundeskörperschaftssteuer liegt seit Mitte der achtziger Jahre bei zehn Prozent.⁷¹ Aber auf Grund der Körperschaftssteuererhebung der einzelnen Bundesstaaten und Kommunen ist die marginale Körperschaftssteuer von 14,4 Prozent im Jahr 1980 auf 24 Prozent 1990 gestiegen. Die Höhe der Steuerbelastung unterscheidet sich des weiteren nach Branchen-, Vermögens- und Finanzierungsform sowie nach Art der Teilhaberschaft. Dabei spielt die Rechtsform des Unternehmens keine Rolle.⁷²

Als weiterer wichtiger Faktor, der das Wachstumspotential der Unternehmen und deren Gründung mitbeeinflusst, gilt die stetige Zuwanderung hochqualifizierten Personals in die USA. Zwischen 1990 und 1994 betrug die Nettoeinwanderung in die Vereinigten Staaten 700.000 p.a. Dabei lag der Anteil hochqualifizierter Immigranten bei 32 Prozent. Einige Hochtechnologiebranchen zeichnen sich in der Folge bereits durch eine Dominanz von Einwanderern aus.⁷³

Forschungslandschaft

Die höheren Wachstumsraten amerikanischer technologieorientierter KMU im Vergleich zu europäischen und insbesondere deutschen Firmen sind

69 OECD Economic Surveys 1996–1997 (Anm. 50), S. 160.

70 Vgl. hierzu die Ergebnisse der Steuersimulation des *European Tax Analyzer* in Fraunhofer-Institut Systemtechnik und Innovationsforschung/Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ISI/ZEW), Beteiligungskapital und Technologieorientierte Unternehmensgründungen. Gutachten für das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie. Kurzfassung, Karlsruhe/Mannheim, <<http://www.isi.fhg.de/abtlg/pr/bkkurz99.pdf>> (Download: 11.3.2000), S. 26–27.

71 OECD Economic Surveys 1996–1997 (Anm. 50), S. 165–166.

72 Ebenda, S. 160–168; ISI/ZEW, Beteiligungskapital (Anm. 70), S. 26–27.

73 OECD Economic Surveys 1996–1997 (Anm. 50), S. 102.

auch auf die unterschiedlichen Innovationssysteme zurückzuführen. Die institutionellen Strukturen des amerikanischen Wirtschaftssystems begünstigen die Etablierung radikaler Innovationen, die häufig auch in neue Produkte und Produktionsprozesse umgesetzt werden. Sie stellen einen Bruch mit dem herkömmlichen Wissen dar. Die Strukturen der deutschen und europäischen Innovationssysteme bedingen die Entwicklung inkrementaler Innovationen, die in der Verbesserung und Fortentwicklung vorhandener Produkte und Prozeßabläufe bestehen. Ein wesentliches Kennzeichen dieses Innovationssystems sind die im Vergleich zu radikalen Innovationen geringeren Wachstumsraten der Firmen.⁷⁴

Vor allem im Hochtechnologiebereich sind die Forschungs- und Entwicklungsmöglichkeiten einer Region eines der vordringlichsten Gründungs-, Ansiedlungs- und Wachstumskriterien. Firmen siedeln sich eher in den Regionen an, in denen bereits Unternehmen vorhanden sind, die gleiche oder verwandte Produkte herstellen, und bilden somit einen Cluster. Ein Cluster ist das Ergebnis aggregierter ökonomischer Vorteile der ansässigen Firmen. Innerhalb dieser Ansiedlung können positive Externalitäten leichter von den Unternehmen internalisiert werden. Der Arbeitsmarkt ist meistens hoch spezialisiert. Entscheidend für die Entwicklung eines Clusters ist vor allem die Marktgröße. Dies erklärt die unterschiedlichen Größen europäischer und amerikanischer Clusters. In Europa sind solche Ansiedlungen trotz des im Vergleich zu den USA größeren Binnenmarkts immer noch auf nationale Märkte ausgerichtet.⁷⁵

Neben der Marktgröße spielt vor allem im Bereich der Hochtechnologie der Zugang zu Forschung und Entwicklung eine wesentliche Rolle. 1995 betrug der Anteil an Forschungs- und Entwicklungsausgaben der USA am BIP 2,52 Prozent. In absoluten Zahlen wurden in den USA mehr Forschungsgelder ausgegeben als in Japan, Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien zusammen. Die Forschungs- und Entwicklungsstätten der USA sind überwiegend privat finanziert. Die Industrie finanzierte 1997 64,8 Prozent (\$ 133,3 Mrd.) der amerikanischen Forschungs- und Entwick-

74 Ein Vergleich der Patentanmeldungen verdeutlicht diesen Zusammenhang. In den USA werden zum Weltdurchschnitt überwiegend mehr Patente in den Hochtechnologiesektoren beantragt, die sich durch hohe Wachstumspotentiale auszeichnen (IT, Biotechnologie). Dagegen weist Deutschland eine höhere Anzahl von Patentanmeldungen aus den Branchen auf, die sich durch inkrementale Innovationsprozesse auszeichnen (Maschinenbau, Konsumgüter, Umwelttechnologie). Vgl. B. Hanké/H. Callaghan, Systemwettbewerb (Anm. 2), S. 277-279.

75 OECD Economic Surveys 1996-1997 (Anm. 50), S. 157; P. R. Krugman, Peddling Prosperity (Anm. 35), S. 225-229.

lungsausgaben, der staatliche Anteil betrug 30,5 Prozent (\$ 62,7 Mrd.), wobei der Hauptteil der industriellen Forschung anwendungsorientiert ist.⁷⁶

Die amerikanische Forschungslandschaft ist durch große geographische Zersplitterung gekennzeichnet. Die strengen Kartellgesetze haben die Entwicklung einer oligopolistischen Forschungsstruktur wie in Deutschland, mit Ausnahme des militärischen Sektors und der Halbleiterindustrie, verhindert. Im Unterschied zu Japan und Deutschland findet der Hauptteil der Grundlagenforschung an den amerikanischen Universitäten (1997: 51,6 Prozent) und in den akademisch geleiteten öffentlichen Forschungslabors (1997: 8,9 Prozent) statt.⁷⁷ Seit den neunziger Jahren forschen zunehmend mehr Universitäten im Auftrag der Industrie. Ein Großteil der neugegründeten Hochtechnologieunternehmen werden von Akademikern geleitet, die die universitären Forschungsressourcen im Bereich der Prozeßinnovation in Produktinnovationen verwandeln. Zwischen diesen Unternehmen und den Universitäten herrscht ein reger Personalwechsel.⁷⁸

Ein weiteres Merkmal der amerikanischen Forschungslandschaft ist das traditionell weitgehende Fehlen einer institutionalisierten, gesamtzielorientierten Technologiepolitik. Die staatliche Forschung beschäftigt sich hauptsächlich mit dem Militärsektor. Darüber hinaus ist sie entsprechend dem amerikanischen Verwaltungsföderalismus stark dezentralisiert und wenig koordiniert. Es findet keine, mit den europäischen Staaten vergleichbare Subvention der industriellen Forschung und Entwicklung statt. Der hohe Anteil an militärischer Forschung sorgte bis in die siebziger Jahre für positive Externalitäten im Bereich der militärischen und zivilen Produktinnovation durch die Entwicklung von Konversionstechnologien. Die staatliche Unterstützung bestand eher in den militärischen Beschaffungsprogrammen, wie im Fall von Boeing. Die Entwicklung von Konversionstechnologien war hingegen meist unbeabsichtigt und nicht explizit Teil eines staatlichen Technologieprogramms.⁷⁹

Die Versuche der amerikanischen Bundesregierung, eine aktivere und koordiniertere Rolle in der Technologiepolitik zu übernehmen, scheiterten an der traditionellen Ablehnung staatlicher Eingriffe durch die Industrie, der fehlenden institutionellen Verankerung der Programme, sowie an den politischen Mehrheitsverhältnissen im Kongreß. Die Technologiepolitik der

76 National Science Foundation (NSF), R&D Exceeds Expectations Again. Data Brief NSF 97-328 (5.11.1997), Arlington, VA 1997, <<http://www.nsf.gov/sbe/srs/databrf/sdb97328.htm>> (Download: 10.8.1999), S. 1-2, 6.

77 Ebenda, S. 3.

78 S. Ostry/R. R. Nelson, *Techno-Nationalism and Techno-Globalism: Conflict and Cooperation*, Washington, D.C. 1995, S. 38.

79 E. R. Pages, *The Rise and Fall of American Technology Policy: Elite Beliefs and the Clinton Industrial Policy*, in: *Perspectives on Political Science* 25 (1996) 2, S. 66; C. R. Foster, *Warum gibt es in den USA keine koordinierte Industriepolitik?*, in: *Politische Vierteljahresschrift* 26 (1985) 2, S. 152.

USA bleibt im Wesentlichen eine privat geführte Forschungs- und Entwicklungspolitik mit öffentlicher finanzieller Unterstützung, bei gleichzeitig geringer staatlicher Mitsprache.⁸⁰

Makroökonomische Indikatoren

Ein wesentlicher Grund für die erhöhte Arbeitskräftenachfrage des Hochtechnologiesektors, besteht in den positiven makroökonomischen Indikatoren, die sich in dem Investitions- und Konsumverhalten der amerikanischen Unternehmen und der privaten Haushalte ausdrücken. Das charakteristische Merkmal des anhaltenden amerikanischen Wirtschaftsaufschwungs besteht in der Verbindung zwischen angebots- und nachfrageorientierter Wirtschaftspolitik. Das amerikanische Wirtschaftswachstum wird maßgeblich über eine starke private Nachfrage finanziert. Dabei ist sie weniger ein Ergebnis staatlicher defizitärer Ausgabenprogramme, sondern vielmehr ein Resultat privatwirtschaftlicher Verschuldung.

Fiskalpolitik

Seit 1992 hat die amerikanische Bundesregierung ihren Haushalt konsequent saniert und im Jahre 1998 zum ersten Mal seit Anfang der achtziger Jahre einen Haushaltsüberschuß von 1,5 Prozent des BIP erwirtschaftet. Diese Entwicklung ist ein Ergebnis der Haushaltskonsolidierung durch den vom Kongreß verabschiedeten *Balanced Budget Act* (1997), der die Ausgaben des Bundes begrenzt, sowie der Reformen im Bereich der Sozialleistungen. Der Haushaltsüberschuß ist ebenfalls ein Resultat der Binnenkonjunktur, da die Wirtschaft schneller expandiert als erwartet wurde. Trotz Steuersenkungen um \$ 9 Mrd. verzeichnete der Staat deutliche Steuermehreinnahmen. Diese Mehreinnahmen sind auf die zyklisch bedingte Steigerung des Volkseinkommens zurückzuführen. Die verminderte Kapitalnachfrage der öffentlichen Hand hat zu einer Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Sparquote von 14,1 Prozent am BIP 1992 auf 17,4 Prozent am BIP 1997 geführt. Diese Erhöhung steht jedoch der wachsenden Verschuldung des privaten Sektors gegenüber. Das private Defizit ist zwischen 1997 und 1999 von -0,9 Prozent auf -4,7 Prozent angewachsen.⁸¹

Gesamtwirtschaftliche Nachfrage

Die gesamtwirtschaftliche Nachfrage ist weniger ein Ergebnis staatlicher Nachfrageimpulse, sondern stellt vielmehr das Resultat des hohen Volumens an unternehmerischen Investitionen und privatem Konsum dar. Ent-

80 E. R. Pages, *Rise and Fall* (Anm. 79), S. 65-68.

81 OECD Economic Surveys 1998-1999 (Anm. 3), S. 56-62; OECD Wirtschaftsausblick (Anm. 1), S. 47, 245.

scheidend für die technologieorientierten Unternehmen ist der hohe Hochtechnologieproduktanteil an der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. 1998 lag der Anteil an Hochtechnologieinvestitionen am Kapitalstock der Unternehmen bei zwölf Prozent.⁸² Hier ist vor allem eine Zunahme der Ausrüstungsinvestitionen im Bereich der Informationstechnologie zu verzeichnen. Zwischen 1979 und 1995 stieg der Anteil der Investitionen für Hochtechnologie von 25 Prozent auf 50 Prozent des gesamten Investitionsvolumens an.⁸³ Ein weiterer wichtiger Beitrag für das Wachstum technologieorientierter Firmen, die sich auf den Bereich E-Commerce spezialisiert haben, stellt die hohe Internetzugangsichte der amerikanischen Bevölkerung dar. 1999 besaßen 30 Prozent der amerikanischen Haushalte einen Internetzugang (EU: zwölf Prozent).⁸⁴

Zum anderen dient der private Konsum als wesentlicher Motor der Konjunktur. Die Sparquote der privaten Haushalte ist seit 1995 um insgesamt 3,5 Prozent gefallen und lag 1999 bei 2,5 Prozent des verfügbaren Einkommens.⁸⁵ Der Kursanstieg an den Aktienmärkten hat zu einer Vergrößerung der Nettofinanzvermögen der Haushalte zwischen 1995 und 1998 um zehn Prozent geführt.⁸⁶

Zwar halten die Haushalte durchschnittlich ein Drittel ihres Finanzvermögens in Aktien, dennoch ist die Rolle von Aktienkapital als Finanzierungsmittel für den Konsum umstritten. Es wird eher vermutet, daß die Aktienmärkte als psychologisches Element zu Konsumerhöhungen beitragen, nicht aber direkt für den Konsum wirksam werden. Eine Realisierung der Kursgewinne würde zu einer inflationären Ausweitung der Geldmenge führen. Diese inflationäre Entwicklung ist bisher ausgeblieben. Der zusätzliche Konsum wird mittels einer erhöhten Nachfrage nach kurzfristigen Krediten finanziert und trägt zur Vergrößerung der privaten Verschuldung bei.⁸⁷

82 Economist, 1.4.2000, S. 71.

83 B. Bluestone, Wall Street contra Main Street: Das US-amerikanische Wachstumsmodell, in: S. Lang/M. Mayer/C. Scherrer (Hrsg.): Jobwunder USA – Modell für Deutschland?, Münster 1999, S. 39.

84 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Europe: Eine Informationsgesellschaft für alle. Zwischenbericht für den Sondergipfel des Europäischen Rats in Lissabon, 23/24.3.2000, Brüssel 2000, S. 26. Als Ausdruck für die Wachstumserwartungen des Internetsektors können die Risikokapitalzuweisungen des Jahres 1999 dienen. 1999 erhielten internetpezifische Firmen \$ 18,76 Mrd. an Risikokapitalfinanzierung, eine Zunahme gegenüber dem Vorjahr von 471 Prozent (\$ 3,29 Mrd.). Vgl. NVCA, Steady Growth (Anm. 65).

85 OECD Economic Surveys 1998–1999 (Anm. 3), S. 34; OECD Wirtschaftsausblick (Anm. 1), S. 47.

86 OECD Economic Surveys 1998–1999 (Anm. 3); J. Bernstein, The FED's Phantom Menace: False Fears about Wage Growth Threaten to Slow Expansion. Economic Policy Institute (EPI) Issue Brief No. 132 (25.6.1999), Washington, D.C., 1999, <<http://www.epinet.org/issuebriefs/ib132.pdf>> (Download: 9.8.1999), S. 4.

87 1998 sammelten über die Hälfte der Haushalte eine durchschnittliche Kreditkartenschuld von \$ 7000 an, vgl. B. Bluestone, ebenda. Für die Diskussion über die möglichen

Die robuste Binnennachfrage ist einer der Faktoren, die zu einer Abwehr der negativen exogenen weltwirtschaftlichen Einflüsse beigetragen haben, die von der Rußland- und Asienkrise hervorgerufen wurden. Die amerikanische Wirtschaft zeichnet sich durch eine vergleichsweise geringe Export- und Importabhängigkeit aus. Der Anteil der Exporte am BIP lag 1998 bei 10,9 Prozent, der der Importe betrug 12,9 Prozent.⁸⁸ Der Nachfragerückgang bei Exportgütern aufgrund der Dollaraufwertung und der Asienkrise konnte durch die Binnennachfrage ausgeglichen werden.⁸⁹

Die hohe Investitions- und Konsumneigung des amerikanischen privaten Sektors hat zur Folge, daß die Nachfrage das Angebot übersteigt und dadurch sogar massiv Waren importiert werden müssen. Die Besonderheit des amerikanischen Wachstumsmodells drückt sich in der Zusammensetzung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage aus. Das staatliche Budgetsaldo ist positiv, dagegen übersteigen die Ausgaben für Nettoinvestitionen die privaten Ersparnisse. Somit beruht das amerikanische Wachstum auf einer Verschuldung des privaten Sektors.

Niedrige Inflation

Eines der wichtigsten Standbeine der amerikanischen Binnenkonjunktur ist die antizyklische expansive Geldpolitik der Zentralbank, *Federal Reserve Board of Governors* (FED). Die Grundlage des langanhaltenden amerikanischen Wirtschaftsaufschwungs wurde durch die Senkung der kurzfristigen Zinssätze zwischen 1990 und 1993 von 7,5 auf drei Prozent gelegt.⁹⁰ Im Gegensatz zur deutschen Bundesbank hat die FED in den neunziger Jahren wiederholt mit Zinssenkungen und nicht mit restriktiver Geldpolitik auf Konjunkturschwächen der amerikanischen Wirtschaft reagiert, so auch bei der Rußlandkrise im Sommer 1998. Um eine drohende Illiquidität der Finanzmärkte abzuwenden, senkte die FED die kurzfristigen Zinssätze (*Federal Funds*) zwischen August 1998 und Januar 1999 von 5,53 Prozent auf 4,63 Prozent.⁹¹

Begünstigt wird diese Niedrigzinspolitik durch die niedrige gesamtwirtschaftliche Inflationsrate. Obwohl die Beschäftigung und die Reallöhne im Durchschnitt gestiegen sind, sind keine inflationären Tendenzen zu ver-

Auswirkungen der Realisierung von Kursgewinnen auf die Geldmenge vgl. H. Elsenhans, Individualistische Strategien der Haushalte zur Zukunftssicherung: Grundlage für den Niedergang des wohlfahrtsstaatlichen Kapitalismus, in: *Comparativ: Leipziger Beiträge zur Universalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung* 9 (1999) 3, S. 114-142.

88 OECD Economic Surveys 1998-1999 (Anm. 3), S. 7.

89 Ebenda, S. 25.

90 OECD Wirtschaftsausblick (Anm. 1), S. 254.

91 Federal Reserve Board of Governors (FED), Federal Funds Rate - 1954.7, Washington, D.C. 1999, <<http://www.stls.frb.org/fred/data/irates.html>> (Download: 9.8.1999).

zeichnen. Die Arbeitslosenrate ist mit 4,2 Prozent (1999) weit unter die Marke von sechs Prozent gefallen, die die etablierte Wirtschaftswissenschaft als die unterste Grenze (NAIRU) angesehen hatte.⁹²

Für die langsame Entwicklung der Preissteigerungsrate werden mehrere Faktoren verantwortlich gemacht. Zum einen hat die Dollaraufwertung trotz des Zahlungsbilanzdefizits aufgrund der verstärkten Nachfrage nach ausländischem Kapital zu einer Abnahme der Importpreise um 5,2 Prozent (1998)⁹³ geführt und eine verstärkte Binnenmarktkonkurrenz ausgelöst, die ihrerseits die Konsumgüterpreise sinken ließ. Hinzu kommt der Verfall der Rohölpreise um 33,3 Prozent, die die Energiekosten gesenkt haben.⁹⁴ Desweiteren haben die Realeinkommenszuwächse nicht zur Inflation geführt, weil die Kapazitätsauslastung nur geringfügig angestiegen ist.⁹⁵ Als weitere deflationäre Faktoren gehen die Abnahme der Preise für Ausrüstungsgüter, insbesondere Computer sowie sinkende Gesundheitskosten und die Veränderung der statistischen Berechnung des Verbraucherpreisindexes.⁹⁶

Abschließend kann festgestellt werden, daß die Beschäftigungszunahme in den USA auch ein Ergebnis der günstigen makroökonomischen Gesamtsituation ist. Begünstigt durch eine niedrige Inflationsrate, hat die nachfrageorientierte Zinspolitik zu einer Expansion der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, insbesondere nach Hochtechnologiegütern, geführt. Diese Nachfrage ist im wesentlichen durch private Verschuldung finanziert worden, die zum Wachstum der Unternehmen und zur Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitskräften geführt hat.

Zusammenfassung

Wesentliches Merkmal des amerikanischen Wirtschaftsaufschwungs ist der Abbau der Arbeitslosigkeit. Mit 4,2 Prozent besteht in manchen Sektoren der Wirtschaft nahezu Vollbeschäftigung. Im Gegensatz zur herrschenden

92 R. J. Gordon, Foundations of the Goldilocks Economy: Supply Shocks and the Time-Varying NAIRU. (Rev. 3.2.1999) Paper Presented at Brookings Panel on Economic Activity, Washington, D.C. (4.9.1998), Evanston, Ill. 1999, S. 28. NAIRU (Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment): Beschreibt den Wert auf den die Arbeitslosenquote maximal sinken kann, ohne daß die Inflation steigt. Für die Diskussion um den NAIRU vgl. D. Staiger/J. H. Stock/M. W. Watson, The NAIRU, Unemployment and Monetary Policy, in: Journal of Economic Perspectives 11 (Winter 1997), S. 33-49.

93 OECD Economic Surveys 1998-1999 (Anm. 3), S. 29.

94 R. J. Gordon, Foundations of the Goldilocks Economy (Anm. 92), S. 21.

95 Ebenda, S. 27; OECD Economic Surveys 1998-1999 (Anm. 3), S. 29-30.

96 Die 1998 eingeführte neue Rechnungsgrundlage der Verbraucherpreise hat zu einer Minderung der Inflation um 0,5 Prozent geführt. Die Gesundheitskosten sind zwischen 1988 und 1998 um 3,9 Prozent gefallen und haben zu einer weitgehenden Stagnierung der Lohnstückkosten in 1998 geführt. Die Minderung der Computerpreise zwischen 1993 und 1998 um 28 Prozent hat zu einer Abnahme der Inflationsrate um 0,41 Prozent geführt. Vgl. hierzu R. J. Gordon, Foundations of the Goldilocks Economy (Anm. 92), S. 22-23, Tab. 5; OECD Economic Surveys 1998-1999 (Anm. 3), S. 27.

Annahme basiert dieser Beschäftigungserfolg nicht auf einer Ausweitung des Niedriglohnsektors, sondern auf einer Ausweitung der Beschäftigung hochqualifizierten Personals zu Lasten niedrigqualifizierter Arbeitskräfte. Diese Bevölkerungsgruppe kann aufgrund ihrer mangelnden Ansbildung ihre Marginalisierung in Form von Arbeitslosigkeit nur durch die Akzeptanz niedrigerer Löhne umgehen.

Als gesichert gilt ebenfalls, daß weniger die strukturellen und institutionellen Bedingungen des Arbeitsmarktes für die Beschäftigungszunahme verantwortlich sind. Diese ist vielmehr das Ergebnis eines Policy Mix, der sich durch die Verbindung zwischen angebots- und nachfrageorientierter Wirtschaftspolitik auszeichnet. Zum einen besteht diese Wirtschaftspolitik aus angebotsseltigen Flexibilisierungen bei der Produktinnovation sowie der starken Bedeutung von privatwirtschaftlicher Forschung und Entwicklung, die die Entstehung von Hochtechnologiefirmen begünstigt haben. Zum anderen kommt die günstige makroökonomische Gesamtsituation hinzu. Die deflationäre Preisentwicklung hat die Realeinkommen im Durchschnitt ansteigen lassen und eine expansive Geldpolitik ermöglicht. Diese hat die hohe Konsumbereitschaft der privaten Haushalte sowie Investitionsleistungen der Unternehmen unterstützt. Darüber hinaus hat die robuste Binnenachfrage negative exogene weltwirtschaftliche Einflüsse wie die Rußland- oder Asienkrise ausgleichen können.

Zwar sind die Reallöhne im Durchschnitt wegen der niedrigen Inflationsrate gestiegen, doch fällt diese Entwicklung bei der Betrachtung der einzelnen Einkommens- und Qualifikationsgruppen äußerst unterschiedlich aus. Der amerikanische Wirtschaftsaufschwung hat nicht zum Abbau der sozialen Ungleichheit geführt. Das Armutsproblem ist nicht im Sinne eines armutsmindernden Beschäftigungswunders beseitigt worden. Es ist zwar die Beschäftigungsstatistik verbessert worden, nicht aber die Lage der ärmeren Bevölkerung. Es ist deshalb zynisch und geht an der Realität vorbei, von einer strukturellen Flexibilität des amerikanischen Arbeitsmarkts zu reden und daraus einen Beschäftigungserfolg abzuleiten, der in der behaupteten Form gar nicht vorhanden ist. Der amerikanische Wirtschaftsaufschwung ist am Niedriglohnsektor vorbeigegangen. Dieser Sektor ist entgegen den neoklassischen Voraussetzungen trotz der Lohnspreizung durch eine überproportionale Arbeitslosigkeit gekennzeichnet. Die Beschäftigungszunahme hat lediglich im Bereich der Hocheinkommen und der Hochqualifizierten stattgefunden. Es ist zu befürchten, daß die Polarisierung zwischen Niedrig- und Hochqualifizierten sich trotz steigenden Wohlstands bei steigenden technologischen Ansprüchen am Arbeitsplatz wegen der fehlenden Umverteilungsmaßnahmen und Humankapitalinvestitionen zu einer gesellschaftlichen Krise verschärfen könnte.

Das niederländische „Poldermodell“: Zauber oder Wunder?

Das niederländische „Beschäftigungswunder“ wird von vielen als Paradebeispiel eines erfolgreichen Konkordanzmodells politischer und wirtschaftlicher Erneuerung gepriesen. Es wird behauptet, daß das „holländische Modell“ die Notwendigkeit und den Nutzen einer Modernisierung der kontinentaleuropäischen, korporatistischen Volkswirtschaften im Sinne von Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen und stärkerer Förderung der Angebotsseite belege und insofern Vorbildcharakter für die Wirtschaftspolitik besitze.

Wir vertreten hier hingegen die These, daß es sich bei der niederländischen Strategie und ihren Erfolgen weniger um ein „Wunder“ als vielmehr um einen „Zauber“ handelt. Wir werden zeigen, daß es sich bei der niederländischen Strategie um eine Kombination aus kurzfristig angelegtem „statistischen Trick“, „kosmetischen“ Operationen und einem Schwenk zu einer stark angebotsorientierten Wirtschaftspolitik handelt, und nicht um eine langfristig angelegte Beschäftigungs- bzw. Wachstumspolitik. Eine solche kurzfristige Ausrichtung der Wirtschaftspolitik auf statistisch belegbare Erfolge und angebotspolitische Instrumente verschlechtert jedoch, so unsere These, die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der niederländischen Wirtschaft, da sie für die hier produzierenden Unternehmen den Wettbewerbs- und Innovationsdruck verringert.

Die Beschäftigungspolitik der Niederlande

Den Wendepunkt in der niederländischen Beschäftigungspolitik stellt das Abkommen von Wassenaar („Accoord van Wassenaar“) von 1982 dar. Dieser wird immer wieder als das Fundament des „Beschäftigungswunders“ bezeichnet. Im „Accoord“ einigten sich die Verhandlungspartner (Staat, Unternehmen/Arbeitgeber und Arbeitnehmer) auf folgende Eckpunkte¹:

1. Künftige Lohnmäßigung im Austausch für Arbeitszeitverkürzungen;
2. Verzicht des Staates auf aktive Rolle im Sozialgefüge und Rückzug auf die Rolle eines Moderators und Deregulierers;

1 Vgl. C. W. A. M. van Paridon, Das Modell Holland – ein neues Wirtschaftswunder, 1998, S. 102ff.

3. Leichtere Voraussetzungen für Früh- und Invalidenrente, um so die Ersetzung älterer durch jüngere Arbeitnehmer zu beschleunigen. Zudem wurde der Arbeitgeberanteil an Sozial- und Rentenversicherungen gesenkt;
4. Förderung von Teilzeitarbeit und Kurzarbeit durch Änderungen des Kündigungsrechts. Diese Möglichkeit wurde oft von Frauen genutzt, so daß man von einer Förderung der Frauenarbeit sprechen kann;
5. Schaffung von „Einstiegs“- und „Sonderlohngruppen“, die eine schlechtere Bezahlung der Arbeit Jugendlicher und anderer „Problemfälle“ gestatteten;
6. Verringerung der Ausgaben der öffentlichen Hand jährlich um 0,7 Prozent des BIP;
7. Durchsetzung von Steuererleichterungen (z.B. „OORT-Kommission“ 1986);
8. Ergänzungen durch weitere angebotspolitische Initiativen, beispielsweise Subventionen insbesondere für anwendungsnahe Technologieentwicklung, etc.

Erfolge der niederländischen Wachstumspolitik

Fast alle volkswirtschaftlichen Indikatoren bestätigen den Erfolg des holländischen „Wunders“: Als einziges europäisches Land konnten die Niederlande den Anteil der Arbeitslosen an der erwerbsfähigen Bevölkerung seit 1983 senken.²

Trotz weit über dem EU-Durchschnitt liegender Entwicklung des EPP³ führte die Entwicklung nicht, wie z.B. in Deutschland, zu einer „Beschäftigungslücke“ bzw. „Jobless growth“, sondern sogar in höherem Beschäftigungszuwachs im Vergleich zum EPP: Während das EPP um 8,9 Prozent zunahm, wuchs die Beschäftigung sogar um 10,2 Prozent.⁴ Als logische

2 Vgl. OECD, Employment Outlook 1996 und 1997. Zit. nach U. Becker, Beschäftigungswunderland Niederlande?; in: APuZ B 11/98, S. 12-21, hier S. 13. Vgl. auch Institut für Wirtschaftsforschung (Ifo), Schnelldienst: Jahresbericht 1998: Niederlande (München: Ifo Schnelldienst, 10-11/99, S. 34-45), S. 36; SZ vom 18.6.1999. Das einzige Land, das ähnlich gute statistische Daten vorweisen kann, sind die USA mit ihrem „Jobwunder“. Vgl. dazu den Beitrag von Philipp Fink im vorliegenden Heft.

3 EPP= Erwerbspersonenpotential: Arbeitsfähige Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren. Dieser Wert belegt, daß weit mehr Personen ins EPP aufgenommen wurden als in anderen Ländern. Dieser Wert liegt auch über der Zuwachsrate der Bevölkerung. Das bedeutet, daß sich dieser EPP-Zuwachs aus der erhöhten Einbindung von bisher nicht zum EPP gezähltem Potential aus der „stillen Reserve“ erklären muß. Vgl. dazu den Abschnitt zur Frauenarbeit.

4 Veränderungen zwischen 1983 und 1995; vgl. Zinn 1999, S. 9; Centraale Planning Bureau (CPB), Challenging Neighbours, 1997; S. 92. Zusätzliche Unterstützung durch die Zahlen bei OECD 1995, zitiert in CPB 1997, S. 92. Zum Vergleich: Deutschland: Zuwachs EPP: 6,4 Prozent; Zuwachs Erwerbsquote: 2,3 Prozent.

Konsequenz sank die Arbeitslosenquote absolut, wobei jedoch der Anteil der Langzeitarbeitslosen sich kaum veränderte.

Durchschnittliches jährliches Beschäftigungswachstum in Deutschland, den Niederlanden, Großbritannien, Schweden, EU-Europa und den USA⁵

	D	NL	GB	S	EU	USA
1973–1983	–0,3	–0,1	–0,5	0,9	x	1,7
1983–1990	1,2	1,9	1,8	0,9	1,1	2,4
1990–1996	–1,1	1,5	–0,8	–2,0	–0,5	1,1

Quelle: OECD Economic Outlook No. 60

In absoluten Zahlen nahm die Beschäftigtenzahl in den Niederlanden von 1971 bis 1991 von 4,8 Mio. auf 6,5 Mio. Erwerbstätige zu (+36 Prozent).⁶

Nicht nur im Bereich des Beschäftigungswachstums bzw. der Senkung der Arbeitslosenzahl, sondern auch sonst entwickelte sich die niederländische Wirtschaft – abgesehen von kleinen konjunkturellen Einbrüchen – zur Zufriedenheit der Regierung und im europäischen Vergleich überdurchschnittlich. Das bestätigt die Entwicklung des BIP:

Wachstumsrate des BIP in den Niederlanden, Deutschland, Großbritannien, der EU und den USA⁷

	D	NL	GB	EU	USA
1973–1983	1,6	1,7	1,1	X	2,1
1983–1990	3,1	3,1	3,2	3,0	3,5
1990–1996	1,4	2,2	1,4	1,5	2,0

Quelle: OECD Economic Outlook No. 60

Auch die Zuwachsrates des Staatsdefizits wurde verringert, bis 1999 ein Überschuß erwirtschaftet wurde. Der Erfolg spiegelt sich ferner auch in der Entwicklung der ausländischen Direktinvestitionen (FDI) wider. Coates stellt fest, daß sich der absolute Wert ausländischer Direktinvestitionen (FDI) nach 1985 mehr als verdreifacht hat.⁸

Nur ein einziger Indikator dämpft diese Euphorie: Das niederländische Produktivitätswachstum liegt seit 1990 (ebenso wie in den USA) weit unter dem seiner europäischen Nachbarn.

⁵ Zit. nach CPB (Anm. 4), S. 91.

⁶ In Deutschland nahm die Beschäftigtenzahl im Vergleichszeitraum lediglich um acht Prozent zu. Schmid 1996, S. 10.

⁷ Zit. nach CPB (Anm. 4), S. 83.

⁸ D. Coates, *Economic and Industrial Performance in Europe*, London 1995, S. 116ff.

Produktivitätswachstum in (West-) Deutschland, den Niederlanden, Großbritannien, Schweden, der EU und den USA⁹

	D	NL	GB	S	EU	USA
1973–1983	1,9	1,8	1,6	0,7	X	0,4
1983–1990	1,9	1,2	1,4	1,6	2,0	1,1
1990–1996	2,5	0,7	2,2	2,7	2,0	0,9

Quelle: OECD Economic Outlook No. 60

Das Beschäftigungswachstum wurde also auf Kosten eines Rückfalls des Produktivitätswachstums erkaufte.

Die unterdurchschnittliche Produktivitätsentwicklung zeigt die langfristigen Nachteile der niederländischen Strategie auf. Denn wettbewerbsfähig zu sein bedeutet in erster Linie, besonders kostengünstig und produktiv zu produzieren. Im Gegensatz zu technologischer Modernisierung ist eine Senkung der Produktionskosten über den „Lohnhebel“ aber immer nur eine kurzfristige Lösung des Kostenproblems.

Eine Politik der Lohnmäßigung, wie sie in den Niederlanden seit 1983 praktiziert wurde, verschlechtert langfristig die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes eher als daß sie sie verbessert. Bei der niederländischen Beschäftigungspolitik handelt es sich deshalb um eine kurzfristig angelegte „Kosmetik“ der Beschäftigungsindikatoren, die langfristig die volkswirtschaftlichen Probleme des Landes verstärken wird. Denn das Grundelement der niederländischen Strategie, die Lohnmäßigung, aber auch die ergänzenden angebotspolitischen Maßnahmen, setzen verschiedene „Teufelskreise“ in Gang, die langfristig v.a. die Innovationsfähigkeit der niederländischen Wirtschaft nachhaltig verringern werden.

„Statistischer Trick“

Zunächst wird gezeigt, daß es sich bei den niederländischen Strategien in erster Linie um „oberflächliche“ Politikansätze handelt, die lediglich an den statistisch erfaßten bzw. erfaßbaren Symptomen ansetzen und keinen tiefgreifenden, langfristig ausgerichteten Ansatz darstellen. Diese Oberflächlichkeit wurde ermöglicht durch gewisse Schwächen oder „Blindheiten“ der Statistik.

Insgesamt baut die niederländische Strategie auf die Ersetzung von teurer durch billige Arbeit, d.h. von Männer- durch Frauen- und Jugendlichenarbeit, von Industrie- durch Dienstleistungsarbeit, von sozialversicherungs-

9 Zit. nach CPB (Anm. 4), S. 88. Es fällt auf, daß das Produktivitätswachstum weit unter dem EU-Durchschnitt und den Steigerungsraten in anderen Länder liegt. Einzige Ausnahme sind hier die USA, die überdies ebenfalls arbeitspolitische Erfolge feierten („Jobwunder“).

pflichtiger Vollzeit- durch ungesicherte Teilzeit- oder Kurzarbeit etc. Erstens wurden verstärkt ältere Arbeitnehmer verrentet und durch billigere, junge und meist weibliche Arbeitnehmer ersetzt. Zweitens wurden Vollzeitverhältnisse durch Teilzeitarbeit bzw. flexible Kurzarbeitsverhältnisse („Flexibanen“) ersetzt. Zudem wurde der neu entstandene Arbeitskräftebedarf in erster Linie aus dem Potential der „stillen Reserve“¹⁰ bedient, was die Statistik weiter schön.

Quellen des Beschäftigungszuwachses

Um die „Zaubertricks“ der niederländischen Politik identifizieren zu können, muß zunächst gezeigt werden, aus welchen Quellen sich der Beschäftigungszuwachs seit 1983 speiste. Das läßt sich am besten anhand von Beschäftigungs- und Arbeitslosenstatistiken zeigen:

Formen der Arbeitslosigkeit 1994/95¹¹

	Arbeits- losenquote	Jugendliche/ Erwachsene		Unqualifiziert/ qualifiziert	Langzeit- arbeitslose	
	1996	1979	1995	1994	1983	1995
	in %	Rate		Rate	in %	
USA	5,4	2,81	2,69	4,3	23,9	17,3
GB	8,2	2,85	2,10	3,3	65,7	60,7
Dt.	9,0	1,48	1,10	2,8	65,8	65,4
NL	6,3	2,79	2,10	1,9	69,2	74,4
S	9,2	3,57	2,33	5,4	24,9	35,2

Quelle: OECD-Bericht 1996; Berechnungen vom CPB

Die Tabelle zeigt, daß verstärkt Jugendliche in den Arbeitsmarkt integriert wurden. Auffallend ist zudem die äußerst geringe „unqualifizierte“ Arbeitslosigkeit in Relation zur „qualifizierten“ Arbeitslosigkeit; d.h. daß das niederländische „Beschäftigungswunder“ viel mehr noch als das amerikanische ein „Jobwunder“ zugunsten unqualifizierter Arbeit ist.¹² Auffallend ist ferner der Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit: Der schon 1983 sehr hohe Anteil an der gesamten Arbeitslosigkeit nahm bis 1995 sogar um mehr als

10 Die stille Reserve ist definiert als „Arbeitskräfte, die in der amtlich ausgewiesenen Zahl der Erwerbspersonen nicht enthalten sind, von denen aber anzunehmen ist, daß sie unter bestimmten Voraussetzungen auf dem Arbeitsmarkt in Erscheinung treten“, z.B. Lernende, Kranke, Hausfrauen, Kapitalrentner. Vgl. M. Olsson/D. Piepenbrock, Kompaktlexikon Umwelt- und Wirtschaftspolitik, Bonn 1998, S. 327.

11 Zit. nach CPB (Anm. 4), S. 90.

12 Mehr noch: Philipp Fink zeigt in seinem Beitrag, daß das amerikanische „Jobwunder“ seinem Namen gar nicht gerecht wird, und daß es insbesondere auf der guten Beschäftigungslage für Akademiker sowie auf deren Konsumausgaben und den von ihnen finanzierten (Haushalts-) Jobs gründet.

fünf Prozent zu. Der Beschäftigungszuwachs wurde also nicht aus dem Reservoir der Langzeitarbeitslosen gespeist.

Dieses Bild bestätigt auch die OECD-Arbeitslosenstatistik:¹³ Während die Jugendarbeitslosigkeit (unter 25 Jahre) 1986 bis 1996 um je etwa acht Prozent des jugendlichen EPP verringert werden konnte, stieg der Anteil der Langzeitarbeitslosen an der gesamten Arbeitslosigkeit um etwa fünf Prozent.

Verrentung: Verdrängung der männlichen „Costwinner“

Der rapide Anstieg der Frühverrentung von Arbeitnehmern seit Anfang der achtziger Jahre ist auf die erleichterte Invalidenverrentung zurückzuführen, die dem Ziel diente, die frei werdenden Arbeitsplätze durch jüngere Arbeitnehmer aufzufüllen und sie so in den Arbeitsprozeß einzugliedern. Als Folge stiegen die Zahl der Invalidenrentner und die Kosten ihrer Unterstützung rapide an. Das Gewicht der einzelnen Rentenformen zeigt folgende Tabelle auf:

Empfänger sozialer Leistungen in den Niederlanden 1970–1996 aufgeschlüsselt¹⁴

In Prozent	1970	1975	1980	1985	1990	1996
Alters- und Hinterbliebenenrente	28,9	32,7	35,4	39,7	40,3	40,3
Krankheitsrente	3,2	3,5	3,6	3,7	3,8	3,6
Invaliditätsrente	9,0	12,8	15,5	21,1	23,4	19,9
Arbeitslosenunterstützung	1,6	4,4	5,2	14,7	11,1	13,3
Andere soziale Leistungen	1,5	2,6	2,4	4,0	3,6	3,0

Die Invalidenverrentung wurde für die Firmen zum beliebtesten Instrument, „überflüssige“ Arbeitskräfte abzubauen: „Die Überstellung eines nicht mehr benötigten Arbeitnehmers in die WAO [Invalidenversicherung] diente in vielen Fällen dazu, Entlassungen für die Unternehmen einfach und kostengünstig zu gestalten.“¹⁵ Bis 1990 wuchs die Zahl der Invaliden- und Frührentner im Vergleich zur Zahl der Arbeitnehmer stetig an:

13 Vgl. OECD, Labour Force Statistics 1976–1996; aggregiert in Tabelle *Employment III*; im Internet unter <http://www.oecd.org>.

14 CPB (Anm. 4), S. 200.

15 Ifo (Anm. 2), S. 38.

*Empfänger sozialer Leistungen absolut und im Verhältnis zu Arbeitnehmern*¹⁶

	1970	1975	1980	1985	1990	1996
Empfänger in absoluten Zahlen	2030	2520	3059	3733	3991	4186
Arbeitnehmer in absoluten Zahlen	4592	4500	4624	4486	4858	5231
Verhältnis E/AN in Prozent	44,2	56,0	66,2	83,2	82,1	80,0

Schon 1985, nur zwei Jahre nach dem „Accoord“, war das Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Hilfeempfängern äußerst ungünstig: Fünf Arbeitnehmer finanzierten vier Sozialhilfeempfänger. Da gleichzeitig der Arbeitgeberanteil an der Sozialversicherung gesenkt¹⁷ und ein Großteil der neuen Teil- und Kurzzeitjobs von der Sozialversicherungspflicht befreit wurde, hatten die öffentlichen Kassen hohe Mehrkosten zu tragen. Die Kosten des Sozialsystems erreichten seit 1987 Rekordhöhen von über 30 Prozent des BIP.¹⁸ Aufgrund der schon jetzt im EU-Vergleich sehr hohen Staatsverschuldung¹⁹ konnte diese Situation nicht lange aufrechterhalten werden. Deshalb wurden ab 1990 die Zugangsmöglichkeiten in die Früh- und Invalidenverrentung erschwert, so daß sich das Verhältnis Sozialhilfeempfänger/Arbeitnehmer bis 1996 wieder „erholte“.

Dennoch stellt das Ifo-Institut auch für den Zeitraum 1996–1998 eine „um reichlich acht Prozent gestiegene Zahl von sogenannten teilweise arbeitsunfähigen Arbeitskräften“ fest. Auch Ifo-Forscher befürchten, dies könne zur „Belastungsprobe für den Sozialpakt“ werden.²⁰

Ende der neunziger Jahre gibt es noch fast eine Million Invalidenrentner in den Niederlanden; das entspricht sechs Prozent der gesamten Wohnbevölkerung. Der Anteil am EPP ist noch weit größer; er beträgt 15 Prozent. Dieser Anteil ist doppelt so hoch wie in Deutschland (acht Prozent des EPP) und Großbritannien (sechs Prozent).²¹ Langfristig werden die öffentlichen Kassen nicht in der Lage sein, die durch diese Strategie verursachten hohen Kosten zu tragen. Erste Konsolidierungsmaßnahmen wurden bereits 1998 beschlossen: Im Gesetz über „Flexibilität und Sicherheit“ wird die Sozialversicherungspflicht der „Flexijobs“ neu geregelt, indem die Arbeitgeber wieder verstärkt in die Pflicht genommen werden.

16 CPB (Anm. 4), S. 200

17 Die 6,7 Prozent Arbeitgeberanteil unterbieten nur Dänemark, Korea und die Türkei. (Vgl. OECD, Taxation).

18 Vgl. Coates, *Economic and Industrial Performance* (Anm. 8), S. 254.

19 71,2 Prozent = weit über dem „Maastricht-Kriterium“! (Vgl. Fischer Weltalmanach 1999, S. 993f.)

20 Hier und im folgenden: Ifo (Anm. 2), S. 38ff.

21 Becker, *Beschäftigungswunderland* (Anm. 2), S. 15.

Insgesamt sind 1,7 Millionen Menschen in den Niederlanden von staatlichen Sozialausgaben abhängig, eine im Vergleich zu anderen OECD-Staaten enorme Zahl. Aufgrund der hohen Lebenserwartung der Niederländer wird der Strukturwandel im Sozialbereich wohl noch Jahre benötigen.

Jugendliche statt Familienväter

Vor allem die Beschäftigung von Jugendlichen wurde durch die Einführung von Eingangslohngruppen und die Senkung des Mindestlohnes vereinfacht und verbilligt.

Niedrigste Lohngruppen für Vollzeitbeschäftigte und Eingangslohngruppen in Prozent des Mindestlohns, nach Branchen 1996²²

Branche	Niedrigste Lohngruppe	Eingangslohngruppe
Verarbeitende Industrie	116,2	105,1
Baugewerbe	133,0	100,0
Handel, Restaurants, Hotels	111,7	103,3
Transport und Kommunikation	107,5	118,3
Kommerzielle Dienstleistungen	108,7	101,0
Soziale, öfftl. u.a. Dienstleistungen	105,0	100,0

Quelle: SZW, Labour Inspectorate

Dieser Punkt macht sehr gut deutlich, wie die Neueinstellung von Jugendlichen und auch Frauen zur Entlastung des Produktionsfaktors Arbeit beitrug: Die „niedrigste Lohngruppe“ zeigt, wie gering die „Jobs“ im Dienstleistungsbereich bezahlt werden. Die „Eingangslohngruppe“ stellt die Kosten für die Jugendlichen und die neu auf den Arbeitsmarkt strömenden Frauen fest. Insbesondere in den Boomsektoren Dienstleistungen (Gastgewerbe, Bankgewerbe, Soziales, Kommunikation [„Calling-Center“ und „Briefzentren“]) und im Baugewerbe sind diese besonders niedrig.

Auch wenn die niederländische Geburtenrate nicht besonders hoch ist,²³ so ist in den Jugendlichen naturgemäß das größte und „nachhaltigste“ Beschäftigungspotential zu sehen. Die niederländische Beschäftigungspolitik ist aber trotz der Erfolge bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, immer noch viel zu wenig auf die Einbindung Jugendlicher ausgerichtet. Das belegen auch die OECD-Zahlen zur Jugendarbeitslosigkeit: Zumindest unter den 15- bis 19-Jährigen ist die Arbeitslosigkeit mehr als doppelt so hoch wie z.B. in Deutschland. Auch ist mit einer Demotivierung der Ju-

22 Zit. Nach J. Visser/A. Hemerijck, A Dutch Miracle, Amsterdam 1997, S. 152ff.

23 Vgl. Fischer Weltalmanach 1999, S. 23ff.

gendlichen zu rechnen, solange sie mit „Einstiegslöhnen“, Zeitverträgen und weniger qualifizierten und anspruchsvollen Jobs abgespeist werden.

Billige Frauen- statt teurer Männerarbeit

Nicht nur jugendliche und unqualifizierte Arbeitnehmer konnten Beschäftigung finden. Am auffälligsten am niederländischen „Wunder“ ist die Zunahme der Frauenarbeit. Der Anteil berufstätiger Frauen hat enorm zugenommen. Betrug die „Female Participation Rate“ 1986 noch 41,3 Prozent (einziges OECD-Land mit geringerem Anteil: Spanien), so stieg sie bis 1996 auf 58,3 Prozent und erreichte damit knapp den OECD-Durchschnitt.²⁴

Bei der Ersetzung von Männer- durch Frauenarbeit profitierten Arbeitgeber von der „Kostenlücke“ zwischen männlicher und weiblicher Vollzeitarbeit. Sie betrug 1997 etwa 22 Prozent.²⁵ Bei der Teilzeitarbeit und bei „Servicejobs“ dürfte diese Differenz noch weit größer sein.²⁶

Die niederländische Frauenerwerbsquote liegt mit 58,3 Prozent noch unter der der meisten anderen europäischen OECD-Staaten²⁷, und ist also noch ausbaufähig. Auf lange Sicht dürfte sich jedoch das Potential der arbeitswilligen Frauen erschöpfen, denn es ist anzunehmen, daß sich doch ein gewisser Teil der Frauen traditionell weiterhin ausschließlich der Erziehung der eigenen Kinder widmen wird.

Teilzeit- und Kurzarbeit statt Vollzeitarbeit

Besonders frappierend ist der Zuwachs an Teil- oder Kurzarbeit: Ein Großteil der neugeschaffenen Arbeitsplätze sind entweder Teilzeit- oder Zeitarbeitsplätze.²⁸ Schon 1986 lag der Anteil von Teilzeitarbeitsplätzen an der Gesamtzahl der Arbeitsplätze mit 29,5 Prozent weit über dem OECD-Durchschnitt von 15,5 Prozent. Vergleichbar hoch waren die Zahlen nur in Dänemark und Norwegen. 1996 waren die Niederlande einsamer „Spitzenreiter“ mit 36,5 Prozent, während in Dänemark und Norwegen die Quote sank. Nach einer Phase des „Teilzeitbooms“ verschob sich der Schwerpunkt seit Mitte der neunziger Jahre weiter zu den sog. „Flexibanen“:

24 Vgl. OECD, Labour Force Statistics 1976–1996; aggregiert in Tabelle *Employment I*.

25 Hierbei handelt es sich jedoch nicht um eine politische Initiative; die Frauenlöhne waren schon immer weitaus geringer als die der Männer.

26 Einen Hinweis darauf gibt die Tabelle *Lohngruppen* (s.u.).

27 Vgl. OECD, OECD in Figures; zit. in: Fischer Weltalmanach 1999, S. 23ff.

28 Vgl. OECD, Labour Force Statistics 1976–1996; aggregiert in Tabelle *Employment II*.

Tab.: Aufteilung des Beschäftigungswachstums nach Beschäftigungsart²⁹

Periode	Vollzeit		Teilzeit		Flexiblenen		Insgesamt	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
1987–1993	106.000	16%	437.000	66%	117.000	18%	662.000	100%
1994–1996	54.000	20%	115.000	42%	106.000	39%	275.000	100%

Der Zuwachs von Frauen- und Teilzeitarbeit geht dabei Hand in Hand: Waren 1986 noch „nur“ 57,5 Prozent der Frauen Teilzeitarbeiter³⁰, so waren es 1996 ganze 66,1 Prozent (OECD-Durchschnitt: 30,6 Prozent). Frauen leisteten damit 73,9 Prozent der gesamten Teilzeitarbeit (OECD-Durchschnitt: 69,2 Prozent).

Auch die Ersetzung von Voll- durch Teil- bzw. Kurzarbeit macht aus statistischer Sicht Sinn; zudem lassen sich damit Arbeitskosten (insbesondere Lohnnebenkosten) senken. Hier hilft die statistische Erfassungsmethode der Beschäftigungszahlen der These eines Beschäftigungswunders: Nicht die Menge der Arbeitsstunden, sondern die Anzahl der überhaupt beschäftigten Personen zählt, unabhängig von der Art der Beschäftigung. Dadurch, daß dieselbe Menge an Arbeit auf mehrere Personen verteilt wird, sinkt auch die Arbeitslosigkeit.

Teil- bzw. Kurzarbeit ist zudem für die Arbeitgeber günstiger als Vollzeitarbeit. Erstens wird sie vorwiegend von schlechter bezahlten Frauen geleistet. Zweitens waren Teil- bzw. Kurzarbeitsplätze bis Anfang der neunziger Jahre gänzlich von der Sozialversicherungspflicht befreit. Auch das Gesetz „Flexibilität und Sicherheit“ wird die Kosten kaum erhöhen, denn die Bedingungen für die Sozialversicherungspflicht sind sehr hoch angesetzt³¹: Erst nach dreijähriger Tätigkeit in einer Firma ist diese verpflichtet, dem Beschäftigten eine feste Stellung anzubieten. Dennoch wird den „Flexarbeitern“ in diesem Gesetz u.a. der Anspruch auf eine Altersversorgung zugesichert, deren Kosten dann in den meisten Fällen wohl wieder der Staat tragen wird.

Sowohl die Verrentungspraxis als auch der Trend zu ungesicherten Beschäftigungsverhältnissen senkten die Kosten der Beschäftigung und damit die Kosten der Beschäftigungsstatistik. Der Preis für diese Schönung der Statistik wird letztlich, zumindest für die öffentlichen (Sozial-) Kassen, sehr teuer werden. Eine solche Belastung kann, schon im Hinblick auf die Erfüllung der Maastricht-Kriterien, vermutlich nicht lange getragen wer-

29 J. Berkouwer, Mythe en werkelijkheid van het Poldermodel, in: *Ons Erfdeel* 1 (1998), S. 2-13, hier S. 5. Die Statistik zeigt weiter, daß der Beschäftigungstrend seit 1993 gebrochen ist: der gesamte Beschäftigungszuwachs betrug nur noch gut ein Drittel verglichen mit 1987ff.

30 Wieder der höchste Wert und weit über dem OECD-Durchschnitt (28,1 Prozent).

31 Vgl. Ifo (Anm. 2), S. 39.

den. Die Verrentungspolitik ist also kein nachhaltiges und über längere Zeit finanzierbares Mittel der Beschäftigungspolitik.

In einer breit angelegten Studie von Uwe Becker, der verschiedene Formen der Arbeitslosigkeit berücksichtigt, wird gezeigt, daß die sogenannte breite Arbeitslosigkeit im Jahr 1997 für die Niederlande sogar einen höheren Wert auswies als in Deutschland (27 Prozent gegenüber 25 Prozent).³²

Teufelskreise

Durch die Vergabe von Subventionen und Lohnmäßigung steigt vordergründig die Wettbewerbsfähigkeit der niederländischen Volkswirtschaft. Durch Subventionen und Lohnmäßigung verbessert sich kurzfristig die Kostenposition einzelner Unternehmen. Langfristig sinkt aber die Wettbewerbsfähigkeit, da der Innovationsdruck für solche Unternehmen geringer ist und deshalb Investitionen in FuE und Maschinen weniger attraktiv sind. Deutlich wird dies bei einer Betrachtung der Angebotspolitik, der darauf folgenden Marktreaktionen und der immanenten Teufelskreise.

Angebotspolitik

Senkung des Wettbewerbs- und Innovationsdrucks durch Subventionen

Wenn Unternehmen ihre Gewinne nicht nur über den Markt, sondern auch über staatliche Subventionen, also angebotspolitische Programme, realisieren, dann sinkt der auf ihnen lastende Wettbewerbsdruck: nicht mehr allein der Markt entscheidet über den Erfolg des Unternehmens. Dem Markt vorgelagerte, politische Foren gewinnen an Bedeutung, und damit die Qualität der Beziehungen zu den politischen Instanzen. Wettbewerbsfähigkeit der Produktion wie der Produkte entscheidet also nicht mehr allein über den „wirtschaftlichen“ Erfolg des Unternehmens. Die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft sinkt.

Angebotspolitik hebt mit dem Markt auch den „Prozeß der kreativen Zerstörung“ aus, wie ihm zuerst der Ökonom Joseph Schumpeter thematisiert hat: Da „Newcomer“ im Gegensatz zu den „müden Wirten“ meist keinen Zugang zu den politischen Umverteilungsforen haben, wird die Verdrängung gebräuchlicher bzw. veralteter Produkte und Produktionsmethoden schwieriger, wenn die Marktinpulse schwächer werden, und der Erfolg eines Unternehmens zu einem nicht unerheblichen Teil von außermärklichen Kriterien abhängt.³³

32 Becker, Beschäftigungswunderland (Anm. 2), S. 15. Becker stellt fest, daß die „breite Arbeitslosigkeit“, die auch „geparkte Arbeitslose“ erfaßt, in den Niederlanden 27 Prozent des EPP (und damit mehr als z.B. in Deutschland) beträgt.

33 Vgl. J. A. Schumpeter, Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, Berlin 1942.

Angebotspolitik kann zum Teufelskreis werden: Ist das Paradigma – Wirtschaftsförderung über den Angebotshebel verbessere die Wettbewerbsfähigkeit einer Wirtschaft – in der wirtschaftspolitischen Bürokratie allgemein akzeptiert, so lassen sich ausbleibende Erfolge nur durch weitere angebotspolitische Anreize „kompensieren“. Es kommt zu einer Abwärtsspirale des Steueraufkommens und der Produktivitätsentwicklung bzw. zu einer Aufwärtsspirale der öffentlichen Wirtschaftsförderungsausgaben. Bei Verschleiß von Maschinenkapital wird dieses durch Arbeit ersetzt. Folgerichtig werden Investitionen eher in arbeitsintensive Produktion getätigt.

Senkung des Innovationsdrucks durch Lohnmäßigung

Der zweite Teufelskreis betrifft das Lohnniveau selbst. Lohnmäßigung in einem Land der „Euro-Zone“ muß eine abwärtsgerichtete Lohnspirale initiieren; die Löhne passen sich – zumindest europaweit – nach unten an. In einem gemeinsamen Währungsgebiet wie der „Euro-Zone“ können Lohnunterschiede nicht durch Wechselkurse ausgeglichen und so Wettbewerbsgleichheit hergestellt werden. Um Wettbewerbsvorteile zu erlangen, bedarf es demnach überall einer vergleichsweise moderateren Lohnpolitik. Das gilt um so mehr, als Transportkosten eine immer geringere Rolle spielen und die Niederlande als das Billiglohnland im Herzen des bedeutenden nordeuropäischen Teilmarktes im Nordseeraum davon direkt profitieren können.

Diese These läßt sich für die „Euro-Zone“ bislang nicht bestätigen, da die niederländischen Gewerkschaften Mitte der neunziger Jahre und vor einer Abwärtsreaktion in anderen europäischen Staaten wieder höhere Lohnforderungen gestellt haben.

Innerhalb Europas erreichen die Niederlande durch die Lohnmäßigung eine bessere Kostenposition, auf dem Weltmarkt stellt sich die Position jedoch anders dar. Weltmarktgüter unterliegen weltweitem Kostendruck, und das gilt speziell für Güter mit niedrigem technologischem Gehalt. Schwellenländer machen den Industriestaaten in diesen Bereichen immer mehr Marktanteile streitig. Im Gegensatz zu ihrer komfortablen Kostenposition gegenüber den europäischen Mitbewerbern fällt es den Niederlanden naturgemäß bedeutend schwerer, mit Schwellenländern einen Kostenwettlauf zu gewinnen.

Tatsächlich betrieben die Niederlande seit 1983 eine solche „indirekte“ Beggar-Policy über den Lohnhebel: Die Reallöhne niederländischer Arbeiter stiegen „dank“ Lohnmäßigung nach Wassenaar zwischen 1979 und 1990 nur um ein Prozent.³⁴ 1984 wurden die Löhne sogar um drei Prozent

34 B. van Ark/J. de Haan/H. J. de Jong, Characteristics of Economic Growth in the Netherlands During the Postwar Period, London 1994, S. 311; vgl. insb. Tab. 10.8.

gekürzt.³⁵ Im Verarbeitenden Gewerbe z.B. betrug der Preis für eine Arbeitsstunde 1980 \$ 12,06 und 1985 nur noch \$ 8,75³⁶ 1993 bis 1997 gab es „Nullrunden“. Erst 1998 und 1999 gab es wieder, vor dem Hintergrund „exorbitanter Kapitalgewinne“, eine Lohnerhöhung um etwa drei Prozent.³⁷ Der nominale Lohnzuwachs 1985 bis 1995 betrug damit durchschnittlich 2,6 Prozent³⁸ und lag damit kaum über der Inflationsrate.

Eine Abwärtsspirale läßt sich also nicht feststellen. Dies mag auf die noch immer einflußreiche Stellung der Gewerkschaften sowie auf die Tatsache, daß die für die niederländische Wirtschaft wichtigsten Länder Deutschland, Benelux, Frankreich diesen Abwärtswettlauf nicht mitmachten (oder nicht mitmachen konnten), zurückzuführen sein. Auch die höheren Lohnforderungen der niederländischen Gewerkschaften verhinderten ein Einsetzen des Abwärtsmechanismus.

Jedenfalls ist festzustellen, daß die Löhne in den letzten Jahren zumindest im Verarbeitenden Gewerbe wieder gestiegen sind: Einen besonders großen Sprung machten sie von 1985: \$ 8,7 auf 1986: \$ 12,24³⁹ sowie von 1994: \$ 20,8 auf 1995: \$ 24,02. Nur von 1995 auf 1996 gingen sie um knapp einen US-\$ wieder leicht zurück.⁴⁰

Konsequenzen

Binnenwirtschaftlich ergeben sich aus der angebotspolitischen Strategie von Lohnmäßigung und politischer Wirtschaftsförderung, und d.h. der Schmälerung des Marktvolumens, vier nachteilige Tendenzen:

1. Zum einen findet bei anhaltender Lohnmäßigung mittelfristig eine Orientierung an arbeitsintensiver Produktion statt, was eine relative Vernachlässigung der wissensintensiven Hochtechnologiebranchen bewirken muß. Es entstehen komparative Kostenvorteile für arbeitsintensive Produkte, in der Folge wird Low Tech gegenüber High Tech bevorzugt.
2. Da der Produktionsfaktor Arbeit billiger wird, stagniert die Produktivitätssteigerung. Prozeßinnovationen verlieren an Bedeutung für den wirtschaftlichen Erfolg eines Unternehmens.

35 Ebenda, S. 312.

36 Vgl. Statistisches Bundesamt (StB), Statistisches Jahrbuch für das Ausland, Bonn 1998, S. 332.

37 Vgl. Becker, Beschäftigungswunderland (Anm. 2), S. 19 und Ifo (Anm. 2), S. 38 (1998: 2,9 Prozent, 1999: 3,1 Prozent Lohnsteigerung).

38 Becker, Beschäftigungswunderland (Anm. 2), S. 12.

39 Vgl. Coates, Economic and Industrial Performance (Anm. 8), S. 148.

40 Vgl. StB (Anm. 36), S. 332. Dabei müssen die Wechselkursschwankungen beachtet werden. Zwischen 1985 und 1986 fiel der USD gegenüber dem NLG um durchschnittlich gut 30 Prozent, die 40prozentige Steigerung der niederländischen Löhne in US-Währung erklären sich dadurch teilweise, jedoch nicht gänzlich. Zwischen 1994 und 1995 fällt der US-Dollar um zwölf Prozent im Verhältnis zur Lohnsteigerung mit 19 Prozent. Wechselkursstatistiken siehe unter www.america.oanda.org.

3. Da relativ weniger Geld über den Markt umverteilt wird, werden auch Produktinnovationen weniger attraktiv.
4. Durch die Vergabe von Subventionen sinkt der Wettbewerbsdruck unmittelbar. Und mittelbar auch der Innovationsdruck. Die beschriebenen Phänomene werden noch verstärkt.

Marktreaktionen

Die Aushebelung des Marktes durch Lohnmäßigung und politische Umverteilung senkt nun durch diesen Hebel auch die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der Niederlande. Dadurch entstehen weitere Probleme, die vor allem langfristige Wirkungen zeitigen.

Die geringeren Anreize zur Produktivitätssteigerung wirken sich auf die Nachfragesituation bei Investitionsgüterproduzenten aus: Die geringere Nachfrage nach Prozeßtechnik und vor allem neuen Technologien führen zum Abbau von Entwicklungskapazitäten. Außerdem bewirkt Lohnmäßigung Kaufkraftstagnation oder sogar Kaufkraftrückgang in einer Volkswirtschaft. Das Konsumniveau sinkt, die Einführung neuer und besserer Produkte wird für Unternehmen weniger attraktiv: Der „demand pull effect“⁴¹ gibt schwächere Innovationsimpulse. Die Marktnachfrage ist entscheidend für die Entwicklung neuer Produkte, und das heißt: neue technologische Artefakte. Wenn die Nachfrage für neue – und damit technologisch höherwertige – Güter zurückgeht, führt dies insgesamt in eine graduell zunehmende Rückständigkeit der niederländischen Wirtschaft im wirtschaftlich immer wichtiger werdenden High-End-Bereich der Konsumgüterproduktion.

Empirie zu demand-pull

Es existieren zwei Methoden, um die Innovationsfähigkeit einer Volkswirtschaft zu quantifizieren, die statistisch erfaßt und auch zugänglich gemacht werden: Patent- und Exportstatistiken. Patentstatistiken erscheinen – isoliert betrachtet – unzureichend, um unsere These zu unterstützen. Im konkreten Fall Niederlande weist die Patentstatistik – zumindest für die ersten Jahre nach dem „Accoord“ – sogar in die entgegengesetzte Richtung: Gerade in den frühen Jahren nach Wassenaar (1985–1988) nahmen die Anteile von Patenten in „fast growing sectors“ gegenüber 1975–1978 zu: von 25,51 Prozent auf 33,44 Prozent.⁴² Diese Zunahme erfolgte zu Beginn der achtziger Jahre, obwohl die FuE-Ausgaben erst Ende der achtziger Jahre stiegen.

41 A. Kleinknecht, Is Wage Restraint Harmful to Innovation?, Rotterdam Institute for Business Economic Studies 1998, S. 7.

42 Vgl. D. Archibugi/J. Michie, Science and Technology, R&D and Innovation, in: Coates, Economic and Industrial Performance (Anm. 8), S. 153–181. Hier S. 180.

Interessant ist die niederländische Patententwicklung hauptsächlich in einem Punkt: im Zahlenverhältnis zwischen inländischen und ausländischen Patentinhabern. Während im Durchschnitt der OECD-Länder von 1981–1994 ein leichter Anstieg ausländischer Patentanmeldungen zu verzeichnen ist, sind die Zahlen in den Niederlanden geradezu frappierend hoch. Lag das Verhältnis⁴³ 1981 noch bei relativ hohen 10,48, so stieg es in 13 Jahren auf immense 28,25 an. Nur Belgien, Dänemark und Portugal weisen innerhalb der OECD-Länder höhere Raten auf.⁴⁴

In diesem Zusammenhang muß die Neuorientierung der niederländischen Technologiepolitik nach Wassenaar berücksichtigt werden. Die Orientierung der niederländischen Technologiepolitik hin zu anwendungsnaher Technologieentwicklung⁴⁵ bewirkte zwar einen Anstieg der Patentstatistik, jedoch überwiegend im Prozeßtechnologiebereich. Dadurch läßt sich die Tatsache erklären, daß mit zunehmenden FuE Ausgaben keine entsprechende Zunahme der Patentanmeldungen erreicht wurde.⁴⁶ Weitere Prozeßinnovationen bedürfen eines immer größeren Aufwandes an Kapital und Zeit. Die mangelnde Verfolgung von Produktinnovationen tut ein übriges zur Vernachlässigung von Innovation.

Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung zeigen im übrigen in die gleiche Richtung und belegen zusätzlich, daß die niederländische Wirtschaft einen Schwerpunkt auf arbeitsintensive Low-Tech-Produkte legt. Während die Ausgaben für Forschung und Entwicklung von High-Tech-Produkten noch relativ im Mittel der Vergleichsländer liegen (Wert: 27,2; Deutschland: 26,7), fallen die Niederlande im Bereich Medium-High-Tech stark ab (Wert: 38,0; Deutschland: 60,0). Im Bereich Low-Tech hingegen sind die Niederlande gut positioniert (Wert: 14,0; Deutschland: 7,9).⁴⁷

Neben der Patentstatistik bestätigt auch die Analyse der Exportstruktur unsere These vom technologischen Teufelskreis.

43 Anteil ausländischer Patente an inländischen Patentanmeldungen.

44 OECD-Bericht GD (97), Nr. 210, Patents & Innovation in the International Context, S. 10.

45 Vgl. dazu M. Behrens, Gentechnologie als Gegenstand staatlicher Politik in der Bundesrepublik und den Niederlanden; in: R. Martinsen/U. Simonis, Paradigmenwechsel in der Technologiepolitik? Opladen 1995, S. 153–172; sowie CPB 1997 (Anm. 4).

46 Vgl. dazu die relativ hohen Bildungsausgaben in den Niederlanden. MSTI data base, February 1998.

47 OECD-Bericht GD (97), Business Enterprise sector Expenditure on R&D, S. 72.

Technologischer Gehalt des deutschen und niederländischen Außenhandels mit Industrieprodukten⁴⁸

	Deutschland		Niederlande	
	Importe	Exporte	Importe	Exporte
	%			
LowTech	33	21	33	39
MediumTech	39	48	38	37
HighTech	28	31	29	24

Exportstruktur des deutschen und niederländischen Außenhandels 1992⁴⁹

	Deutschland		Niederlande	
	Importe	Exporte	Importe	Exporte
	In % des gesamten Handelsvolumens			
Lw Produkte und Rohstoffe	14	7	17	26
Energie	8	1	9	10
Industrieprodukte, davon:	78	92	74	64
– Zwischenprodukte	37	45	37	35
– Endprodukte/Konsumgüter	29	27	25	21
– Investitionsgüter	12	20	12	8

Quelle: CPB, Wildcat; De Graaf en Noordman (1995)

Hier wird besonders deutlich, wie weit die Niederlande im Export technologisch intensiver Produkte z.B. hinter Deutschland zurückliegen: die vergleichsweise wenig forschungsintensiven landwirtschaftlichen Produkte, Zwischenprodukte und Energie machten 1992 zusammen 71 Prozent der exportierten Produkte aus; dazu kommen noch arbeitsintensive Konsumgüter, so daß sich der Anteil der wenig forschungsintensiven Güter an allen exportierten Gütern auf etwa 80 Prozent erhöht. Zu berücksichtigen bleibt, daß ein Teil dieser Exporte High-Tech-Gehalt haben können (Gentechnik und erneuerbare Energien).

Neuere Daten zum Anteil der High-Tech-Exporte an den Gesamtexporten zeigen, daß die niederländische Export/Import-Quote bei abnehmendem technologischen Gehalt zugunsten der Exporte steigt. Beträgt das Verhältnis im High-Tech-Bereich lediglich 0,99, steigt es ständig an und erreicht im Low-Tech-Bereich 1,27. Insofern zeigen sich gerade im Vergleich mit Deutschland ähnliche Strukturen wie im Bereich Forschung und Entwicklung. Beide Länder liegen im High-Tech-Bereich noch nahezu gleichauf,

48 Zit. nach CPB (Anm. 4), S. 100. Quelle: De Graaf en Noordman (1995).

49 Ebenda, S. 99.

wenn auch auf insgesamt eher mittelmäßigem Niveau. Im Medium-High-Tech-Bereich jedoch läßt Deutschland die Niederlande weit hinter sich (1,88 zu 1,07). Im Low-Tech-Bereich hingegen führen die Niederlande mit 1,27 gegenüber Deutschland mit 0,7.

Coates, der den High-Tech-Anteil von verschiedenen Ländern am Welt-handel 1969, 1979 und 1987 vergleicht, stellt fest, daß die Niederlande 1987 vom 6. auf den 8. Platz bzw. von einem Anteil von 4,09 auf 3,14 Prozent gefallen sind. Bezogen auf den High-Tech-Anteil am Binnenhandel Europas, waren die Niederlande 1987 mit einem Anteil von insgesamt 9,8 Prozent noch auf dem 4. Platz; ihr Anteil war jedoch nur gut halb so groß wie der Frankreichs (3. Platz, 18,6 Prozent). Besonders wichtig waren hier die Posten EDV-Geräte und elektronische Bauteile.⁵⁰

Die Daten belegen, daß die niederländische Exportstruktur weniger stark auf Industrieprodukte ausgelegt ist als die deutsche, und darüber hinaus der High-Tech-Gehalt weitaus geringer ist. Daraus entstehen Probleme, da Low-Tech im Vergleich zum High-Tech weitaus größerem Kostendruck ausgesetzt ist. Preisvorsprünge sind deshalb überlebensnotwendig für die niederländische Wirtschaft in diesen Bereichen. Zu erreichen sind sie durch Produktivitätsvorsprünge oder durch Kostensenkung in der Produktion, d.h. bei arbeitsintensiven Produkten vor allem durch niedrige Lohnkosten.

Arbeitsmarktreaktion und Prozeßinnovation

Eine weitere Konsequenz der Lohnmäßigung ist der sinkende Marktdruck, Prozeßinnovationen zu realisieren. Niedrige Lohnsteigerungen verändern das Verhältnis der Kosten zwischen Kapital und Arbeit zugunsten des Faktors Arbeit. Investitionen in neue Kapitalgüter werden dadurch relativ teurer; dementsprechend lohnt es sich für die Unternehmen eher, den Produktionsfaktor Arbeit zu nutzen, als ihren Arbeitsablauf effektiver/produktiver zu gestalten. Konzentration auf arbeitsintensive Produktion und mangelnde Innovation sind die Folge.

Es ist schwierig Belege zu finden, die diese These empirisch unterstützen, jedoch kann die These anhand folgender Indikatoren überprüft werden:

- unterdurchschnittliche Produktivitätsentwicklung
- negative Investitionsgüterbilanz
- rückläufige Bruttoanlageinvestitionen
- Konzentration auf arbeitsintensive Produkte

Alle diese Indikatoren bestätigen tatsächlich unsere These.

Als erste und zugleich aussagekräftigste Indikatoren bieten sich die Produktivitätszahlen und die Investitionsgüterbilanz an, um die These von der mangelnden Prozeßinnovation zu belegen.

50 Vgl. Coates, *Economic and Industrial Performance* (Anm. 8), S. 182f.

Übersichten zur Verwendung des BIP belegen einen leichten Zuwachs der Bruttoanlageinvestitionen bei Stagnation der Bruttoinvestitionen Mitte der neunziger Jahre: Der Anteil der Bruttoanlageinvestitionen am BIP stieg von 1994: 18,8 Prozent auf 1995: 19,1 Prozent auf 1996: 19,7 Prozent, während der Anteil der Bruttoinvestitionen nur von 1994 und 1995: 19,1 Prozent auf 1996: 19,9 Prozent stieg.⁵¹ Neuere und genauere Zahlen zeigen jedoch erste ernstzunehmende Einbrüche auf:

*Brutto-Investitionen in festen Aktiva nach Typ von Aktiva*⁵²

	Volumenveränderungen			Wert	Anteil
	1996	1997	1998	1998	1998
	In %			Mrd. Fl	In %
Insgesamt: Brutto-Investitionen in feste Aktiva	6,3	5,9	5,2	169	100
Wohnungen	3,9	6,4	-0,9	45	27
Betriebsgebäude	-3,5	3,2	7,7	26	15
Infrastruktur	6,4	-4,2	5,7	18	11
Transport	1,1	-0,6	16,4	20	12
Maschinen und Installationen	11,5	9,2	-0,7	32	19
Computer	23,5	18,0	25,6	9	5
Andere feste Aktiva	8,0	14,4	7,3	9	5
Immaterielle feste Aktiva ⁵³	20,7	23,2	12,2	11	7
Transaktion	13,1	-19,5	4,5	2	1
Minus Verkauf von festen Aktiva	-6,9	3,6	10,5	4	2

Der Rückgang der Investitionen in Maschinen und Installationen wird hier deutlich belegt. Ob es sich dabei um eine langfristige Tendenz handelt, bleibt abzuwarten.

Interessant sind die beiden „Zugpferde“ der niederländischen Investitionsstatistik: Computer und Transport. Sie spiegeln die Ausrichtung der Wachstumspolitik wieder: die Konzentration auf Dienstleistungen. Gerade bei den Computerdienstleistungen ist jedoch durch den Internetboom die Gefahr der Verdrängung durch Konkurrenz aus Schwellenländern besonders groß; europäische Zollgrenzen können diesen Teil der niederländischen Wirtschaft nicht schützen. Die stagnierende Inlandnachfrage konnte auch nicht durch Exporte kompensiert werden: 1992 machten Investitionsgüterimporte zwölf Prozent des niederländischen Außenhandels aus, der

51 Vgl. StB (Anm. 36), S. 356.

52 Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), De Nederlandse Economie 1998, Heerlen 1999, hier S. 39

53 Software als wichtigster Punkt. Wachstum teilweise wegen „Millennium-Bug“.

Anteil der Investitionsgütern an den Exporten betrug demgegenüber nur acht Prozent.⁵⁴ Obwohl kaum Investitionsgüter benötigt wurden, ist der Saldo trotzdem negativ.

Allerdings belegen neuere Zahlen (1996) eine Verbesserung der Bilanz: 1996 wurden Maschinen (ohne Autos) im Wert von ca. \$ 37.460 Mio. importiert, und Maschinen im Wert von ca. \$ 37.090 Mio. exportiert.⁵⁵

Insgesamt wird deutlich, daß die Niederlande einen Teil ihres wirtschaftlichen Erfolgs auf Basis ihrer in den siebziger Jahren errungenen hohen Produktivität erreichen konnten und einen anderen Teil auf Basis der relativ geringen Lohnkostensteigerungen.

Doch entstehen durch das Produktivitätsproblem Teufelskreise aus denen sich die Niederlande kaum befreien können. Lohnmäßigung macht die Volkswirtschaft kurzfristig wettbewerbsfähiger, langfristig zehrt sie aber an den Produktivitätsvorsprüngen und verhindert die Konzentration auf High-Tech-Branchen. In den klassischen Low- und Medium-Tech-Bereichen sieht sich die niederländische Wirtschaft dann immer stärker der Konkurrenz aus den Schwellenländern ausgesetzt, gegenüber denen sie einen Lohnkostenwettlauf nicht gewinnen kann. Die niedrige Produktivitätssteigerung tut ein übriges. Verglichen mit einem Durchschnitt aus Deutschland/Frankreich/Großbritannien haben die Niederlande seit 1982 dadurch ein Drittel ihres Produktivitätsvorsprungs verloren. Noch beträgt der Vorsprung gegenüber diesen Ländern 20 Prozent, schrumpft aber weiterhin.⁵⁶

Es wurde gezeigt, daß die Entwicklung von Löhnen und von Technologie aufs engste miteinander zusammenhängen: Geringere Löhne schmälern die Bedeutung des Marktes als treibende Kraft der Technologieentwicklung. In einer Zeit, in der neue Technologien eine so wichtige Rolle für eine Volkswirtschaft bzw. deren Wohlstand spielen, kann eine Entmachtung des Marktes nur fatale Folgen haben. Eine Politik, die also langfristig die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft bzw. den Wohlstand einer Gesellschaft fördern will, kann dementsprechend nur auf einer Stärkung des Marktes, und d.h. auf einer Stärkung der Nachfrage und der freien Marktmechanismen bauen.

Lohnmäßigung stellt also quasi eine „Prämie für Innovationsfaule“ dar, denn auch ohne die Entwicklung neuer Produkte und rationalisierter Arbeitsprozesse können sich innovationsfaule Firmen („müde Wirte“, die an der Erhaltung ihres bisherigen Marktes interessiert sind) dank Lohnverzicht länger am Markt halten.

54 Vgl. CPB (Anm. 4), S. 100. Siehe Statistik im Abschnitt „Empirie zu demand-pull“.

55 Vgl. StB (Anm. 36), S. 280 und S. 283.

56 A. Kleihnecht, Potverteren met loonmatiging en flexibilisering, in: Economisch Statistische Berichten 81 (1996), S. 622-625, hier S. 622f.

Berücksichtigt man die beschriebenen Punkte, bleibt es abzuwarten, welche langfristigen Konstellationen im Technologiebereich durch die kurzfristigen Erfolge in den Niederlanden entstehen.

Psychologische Effekte und konsumgestütztes Wachstum

Insgesamt sollte der Anteil psychologischer Effekte der Beschäftigungsstatistiken und der Konsumausgaben am Wachstumserfolg nicht außer Acht gelassen werden: Es ist davon auszugehen, daß niedrige Arbeitslosenzahlen, hohe Beschäftigungssicherheit, ein funktionierendes und gut ausgestattetes Sozialnetz Konsum- und Kreditentscheidungen positiv beeinflussen können. Zwar läßt sich dieser Anteil nicht genau bestimmen, aber das Beispiel der USA zeigt, daß die Konsumnachfrage ein wichtiger Pfeiler des Wirtschaftswachstums sein und eine erfolgreiche Wachstumspolitik auf Nachfragewachstum basieren kann.⁵⁷

Daß die offizielle Arbeitslosigkeit in den Niederlanden, im Gegensatz zu der Analyse von Becker, relativ niedrig ist, stimuliert den Konsum. Zeiten sicherer Beschäftigung stärken die Konsumneigung, da der überwiegende Teil der Bevölkerung in einem Gefühl der Sicherheit konsumiert. Der Konsum wiederum macht in den Niederlanden wie in den USA trotz der Angebotsorientierung der Politik einen Großteil der Wachstumsimpulse aus.⁵⁸

Dies gilt selbst für flexibilisierte Arbeitsverhältnisse auf der Lohnliste von „uitzendbureaus“ (private Arbeitsvermittler). Arbeitnehmer wissen zwar oft am frühen Morgen weder welche, noch ob sie überhaupt Arbeit an diesem Tag bekommen werden. Doch auch für den Fall, daß keine Arbeit vorhanden ist, werden sie trotzdem für den entsprechenden Tag bezahlt, so daß zumindest kurzfristig Einkommenssicherheit besteht.

Es stellt sich nun die Frage, wie groß der Anteil der öffentlichen bzw. privaten Konsumnachfrage am niederländischen „Beschäftigungswunder“ ist. Coates stellt für die Jahre 1983–1991 ein BIP-Wachstum von insgesamt +21,4 Prozent fest.⁵⁹ Im gleichen Zeitraum stiegen die öffentlichen Ausgaben um nur um 9,7 Prozent, die privaten Konsumausgaben dagegen um 19,9 Prozent. Weitaus stärker ins Gewicht fällt jedoch der Zuwachs an Investitionsausgaben (+31,3 Prozent⁶⁰), auch entgegen unserer vorherigen Teufelskreishypothese. Importe und Exporte halten sich in etwa die Waage (+32,4 Prozent bzw. +33 Prozent). Zumindest für den Zeitraum bis 1991 läßt sich ein übermäßig bedeutender Anteil der Konsumnachfrage am „Beschäftigungswunder“ nicht bestätigen.

57 Vgl. den Beitrag von Philipp Fink.

58 Vgl. Volz 1998, S. 120.

59 Vgl. Coates, *Economic and Industrial Performance* (Anm. 8), S. 65; eigene Berechnungen.

60 Der hohe Wert ist auf den Bauboom von wenig rationalisierten Anlagen in den ersten Jahren des „Wunders“ zurückzuführen.

Eine andere Sprache sprechen hingegen neuere Zahlen, z.B. des „Ifo-Jahresberichts 1998“. Das Ifo-Institut stellte fest, daß „die kräftige Inlandsnachfrage“ 1998 zum wichtigsten Wachstumsmotor wurde.⁶¹ Das Wachstum der privaten Konsumausgaben lag 1998 mit +4,4 Prozent weit über dem Wachstum des öffentlichen Verbrauchs (+2,5 Prozent) und zudem erstmals über dem Wachstum der Bruttoanlageinvestitionen (+3,9 Prozent⁶²). Als Gründe dafür benennt Ifo das Beschäftigungswachstum, die niedrige Arbeitslosigkeit (= Psychologie), die verringerte Sparquote und das insgesamt „ausgezeichnete Konsumklima“.⁶³

Die Wende in der Bedeutung der einzelnen Wachstumsindikatoren ist gleichzeitig ein Zeichen dafür, daß sich das niederländische wachstumspolitische Paradigma langsam auf seine Grenzen zu bewegt: Solange die Niederlande unangefochten europäisches Billiglohnland waren, lohnten sich Investitionen in Anlagen, so daß von den Anlageinvestitionen ein entscheidender Wachstumsimpuls ausging. Nun scheint das „Strohfeuer“ des privaten Konsums das Wachstum „künstlich“ am Leben zu halten.

Dabei stellt sich jedoch die Frage, wie lange Konsumausgaben bei sinkenden Löhnen fungieren können. Schon der Ifo-Bericht 1998 stellte die „vermehrte Aufnahme von Hypotheken für konsumtive Zwecke“ fest. Finanzierung von Konsum durch Kredite heißt aber, daß zur Aufrechterhaltung buchhalterischer Gewinne der Unternehmer die privaten Haushalte von der Substanz leben; dieser Zustand ist nicht lange haltbar.

Aber: Die Kehrseite dieses „gesicherten Tagelöhnertums“ (gesichertes Angebot an einfachen Jobs) ist ein Nachlassen der Motivation der Arbeitnehmer. Die Orientierung hin zu flexibleren Arbeitsformen hat zwar zunächst Vorteile bezüglich der Beschäftigungssicherheit, jedoch leidet die Motivation und langfristig auch das Sicherheitsgefühl der Arbeitnehmer, da die „Flexijobs“ eine moderne Form des Tagelöhnertums darstellen. Den Arbeitnehmern geht die Planungssicherheit langfristig verloren, da sie nur über sofort kündbare Arbeitsverträge verfügen und damit von der Konjunkturlage abhängig sind.

Außerdem kann eine Garantie von Einkommen ohne Beschäftigung, wie sie die „Uitzendbureaus“ geben, schon aus volkswirtschaftlichen Erwägungen nicht lange aufrechterhalten werden. Arbeitsverträge sind dementsprechend ausgestaltet, d.h. lange „Arbeitsflauten“ ziehen prompte Kündigungen nach sich.

Im Vergleich mit Vollzeitarbeitsplätzen zeigt sich hier eine klare Benachteiligung. Insgesamt ist das eine sensible Stelle der niederländischen Volkswirtschaft, denn in Zeiten des wirtschaftlichen Aufschwungs ist das System funktionsfähig und bietet durch die Flexibilität die Möglichkeit das

61 Vgl. Ifo (Anm. 2), S. 35.

62 Damit ist nichts über die technologische Qualität der errichteten Anlagen gesagt!

63 Vgl. Ifo (Anm. 2), S. 36.

volkswirtschaftliche Potential möglichst gut auszuschöpfen. In einer Phase der Rezession hingegen muß das System fast zwangsläufig beschnitten werden.

Niederländische *Beggar-thy-neighbour*-Policy

Nicht nur die kurzfristige Ausrichtung der Maßnahmen auf „statistische Kosmetik“ und die zu erwartenden Teufelskreise machen das „holländische Wunder“ zu einem kurzfristigen Modell mit negativen Nebeneffekten, dessen Umsetzung nicht unbedingt sinnvoll ist. Es ist weiterhin fraglich, ob es sich bei der niederländischen Wachstumspolitik überhaupt um ein übertragbares Modell handelt.

Die niederländische Wachstums- und Beschäftigungspolitik ist eine modernisierte „*Beggar-thy-neighbour*“-Policy, deren Umsetzung nur dann Erfolg haben kann, wenn sie nur wenig Nachahmung findet. Sobald diese Politik zu einem „Modell für Europa“ wird⁶⁴, muß es zu einem weiteren Abwärtswettlauf bei den Löhnen mit den oben untersuchten Nebeneffekten kommen. Im Licht dieser Strategie stellt sich überdies die Frage, inwiefern das niederländische Wachstumsmodell überhaupt übertragbar ist.

Eine klassische „*Beggar-thy-neighbour*“-Policy ist definiert als „wirtschaftspolitische Strategie mit dem Ziel, zu Lasten des Auslandes Beschäftigung und Volkseinkommen im Inland zu erhöhen.“ „Ansatzpunkte“ sind Erleichterung von inländischen Exporten und die Erschwerung von ausländischen Importen („Protektionismus“). Ihr „klassisches Mittel“ ist die Abwertung der Inlandswährung („währungspolitischer Protektionismus“).⁶⁵

Seit ihrem Beitritt zur gemeinsamen Währungspolitik (EWS) der EU 1979 verfügen die Niederlande nicht mehr über dieses Mittel der Wirtschaftsförderung.⁶⁶ Der „Lohnhebel“ blieb als einziges Instrument, um den Preis der niederländischen Arbeit auf dem Weltmarkt, aber auch dem europäischen Binnenmarkt, zu beeinflussen.

Normalerweise werden gegen eine „*Beggar-thy-neighbour*“-Policy schnell Sanktionen ergriffen. Beim „Lohnhebel“ machen dagegen die kontinentaleuropäischen korporatistischen Systeme der Lohnverhandlungen schnelle Reaktionen unmöglich. Insbesondere vor dem Hintergrund weiter steigender Profitraten waren deutsche oder französische Gewerkschaften bislang nicht (ausreichend) zu Lohnmäßigung bereit.

64 Oder sobald europäische Außengrenzen für Low- bis Mid-Tech-Produkte geöffnet werden.

65 Vgl. M. Olsson/D. Piepenbrock, *Kompaktlexikon* (Anm. 10), S. 44.

66 Selbst als 1993 die Bandbreite vorübergehend auf ± 15 Prozent erhöht wurde, galt dies nicht für den größten Handelspartner Deutschland: Deutschland und die Niederlande schlossen ein bilaterales Abkommen, in dem für die beiden Währungen die Schwankungsbreite von $\pm 2,25$ Prozent beibehalten wurde. (Vgl. ebenda, S. 130.)

In den Jahren nach 1982 wurden die Lohnkosten für niederländische Unternehmer deutlich gesenkt und damit ihre Wettbewerbsfähigkeit graduell erhöht. Im Verhältnis zu den umliegenden Ländern Westeuropas verschafften sich die Niederlande damit einen Lohnkostenvorteil, da die Löhne in den Vergleichsländern stiegen.

Nach großen Inflationsproblemen Ende der siebziger Jahre⁶⁷ wurde der niederländische Gulden an die relativ stabil gebliebene DM angekoppelt. In Verbindung mit den mäßigen Lohnsteigerungen in den Niederlanden und den stärkeren Lohnsteigerungen in Deutschland entstanden Währungsvorteile für die niederländische Wirtschaft, da Deutschland nicht bereit war, die Währungsparität entsprechend diesen Veränderungen anzupassen und seine Währung abzuwerten. Die weltweiten Nachteile einer Abwertung hätten die Vorteile gegenüber den Niederlanden voraussichtlich nicht wettgemacht.

Einer Aufwertung ihrer Währung lehnten die Niederländer aus verständlichen Gründen ebenfalls ab. Zwischen 1983 und 1996 erhöhte sich die Lohnkostenlücke auf 35 Prozent zugunsten der Niederlande.⁶⁸ Insofern war die Währungspolitik der Niederlande seit den frühen 1980ern, in Verbindung mit der Politik der Lohnmäßigung, eine erfolgreiche Strategie auf Kosten Deutschlands.⁶⁹ Die Vorteile für die Niederlande erhöhten sich noch durch die Tatsache, daß Deutschland damals schon ihr mit Abstand größter Handelspartner war. Für die deutsche Wirtschaft entstanden dadurch große Probleme.

Deshalb ist die niederländische Lohnmäßigungspolitik doppelt vorteilhaft: Erstens verbilligt sie die Exporte, und zweitens ist eine schnelle Reaktion der „leidtragenden“ Staaten aufgrund der gesetzlichen Verankerung des gewerkschaftlichen Einflusses unmöglich.

Aber nicht nur lohnpolitisch handelt es sich bei der Strategie der Niederlande um eine „Beggary-thy-neighbour“-Policy; auch technologiepolitisch leben die Niederlande auf Kosten der Partnerländer. Seit Anfang der achtziger Jahre geht der Trend in den Niederlanden immer mehr in Richtung Anwendungsorientierung.⁷⁰ Aufgrund der Vernachlässigung der Grundlagenforschung mußten die Niederlande bei der Entwicklung technologischer Artefakte auf einen im Ausland generierten Pool an Grundlagenwissen zurückgreifen, sei es durch den „Import“ von Wissenschaftlern oder durch den Ankauf von Grundlagenpatenten.⁷¹

67 Van Zanden, 1997, S. 222.

68 H. Hollanders/Th. Ziesemer, *Some Aspects of Growth in the Netherlands 1970–1998. An International Comparison*, Maastricht 1998, S. 6.

69 Von einer (geschlossenen) Strategie kann jedoch nur im Nachhinein gesprochen werden, da die Haltung der deutschen Bundesbank genauso wenig vorausszusehen war wie die internationale Entwicklung.

70 Vgl. M. Behrens, *Gentechnologie* (Anm. 45); CPB (Anm. 4).

71 Vgl. dazu die Besitzverhältnisse von Patenten; siehe oben.

Würden alle Staaten eine solche Technologiepolitik betreiben, so wäre der „Pool“ an Grundlagenwissen in nicht allzu langer Zeit weltweit „verbraucht“, und der vielzitierte „technische Fortschritt“ wäre nicht mehr möglich, abgesehen von Inkrementalinnovationen innerhalb bestehender technologischer Rahmen.⁷² Alternativ dazu wäre eine neue Welle des internationalen Protektionismus denkbar.

Ausländische Direktinvestitionen (*Foreign Direct Investment*, kurz: FDI) sind Indikator für eine erfolgreiche Beggar-thy-Neighbour-Politik und lassen auf die wirtschaftspolitische Strategie schließen. Um so attraktiver ein Standort, um so größer der Zufluß von Direktinvestitionen. FDIs sind gerade für ein kleines Land wie die Niederlande wichtig: 1986 machten sie 1,73 Prozent des BIP aus.⁷³ Von 1985 bis 1990 verdreifachten sich die FDIs auf ca. \$ 7340 Mio.⁷⁴

Die große Rolle, die FDIs bei der niederländischen Strategie spielten ist aber, aufgrund der hohen Mobilität von Kapital, auch eine Schwachstelle des Modells. Wenn der Standortvorteil der Niederlande, also die niedrigen Lohnkosten (und der Zugang zum EU-Binnenmarkt), durch Lohnerhöhungen im Inland oder Lohnmäßigung im (europäischen) Ausland abnimmt, so bricht diese wichtige Stütze der Wachstumspolitik (ebenso wie die Kostenvorteile auf dem europäischen Binnenmarkt/Weltmarkt) weg. Von den niederländischen Lohnsteigerungen 1993 und 1994 konnten insbesondere Großbritannien, Belgien, Luxemburg sowie Polen profitieren: Sie sind die europäischen Länder, in denen die FDI 1995 auf 1996 signifikant zunahm.⁷⁵

Gleichzeitig kam es zu einem enormen Abfluß von Kapital aus den Niederlanden: Die jährlichen Netto-Direktinvestitionen der Niederländer im Ausland erhöhten sich von 1993: \$ 12.069 Mio. über 1994: \$ 17.359 Mio. und 1995: \$ 19.569 Mio. auf 1996: \$ 25.815 Mio.

Mit dem offensichtlichen Erfolg der Investitionsanreizpolitik bleibt zu bedenken, inwieweit die Abhängigkeit eines Landes von FDI wünschenswert ist, mit welchen Kosten die attraktive Position im internationalen Vergleich erkaufte werden muß, und ob es langfristig überhaupt sinnvoll ist, Wachstum durch FDI zu realisieren.

Das niederländische Wunder gründet, was die Verwirklichung von Skaleneffekten betrifft, auf der besonderen Position der Niederlande im EU-

72 Zum Begriff der Inkrementalinnovationen vgl. Ch. Freeman, *Die Computerrevolution in den langen Zyklen*, Berlin 1986; zum technologischen Rahmen vgl. W. Bijker u.a., *The Social Construction of Technological Systems*, Cambridge (Mass.) 1987.

73 Vgl. OECD, *International Direct Investment Statistics Yearbook 1997*. Nur Australiens Wirtschaft war in größerem Maße von FDIs abhängig (2,07 Prozent).

74 Vgl. StB (Anm. 36), S. 366.

75 Hier und im folgenden ebenda, S. 367.

Binnenmarkt⁷⁶: Die Niederlande profitieren letztlich davon, als „Billiglohnland“ im Herzen Europas, d.h. in unmittelbarer Nähe zu Europas kaufkraftstärksten Ländern (Frankreich, Großbritannien, Deutschland) zu liegen. Auch hierbei handelt es sich streng genommen um eine „Beggar-My-Neighbour“-Policy, die nur möglich ist, solange nicht alle Länder dieselbe Strategie verfolgen. Am stärksten geschädigt wurde dadurch der größte Handelspartner der Niederlande, Deutschland.⁷⁷

Schlußfolgerung

Im Laufe der Arbeit wurde deutlich, daß am Ende der niederländischen Umverteilungspolitik die sozial schwächeren Schichten überproportional belastet wurden. Sozial- und Lohnkürzungen sowie die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes wirkten sich besonders auf diese Schicht aus.

Sollte sich das niederländische Beispiel durchsetzen, ist damit zu rechnen, daß ein Lohnsenkungswettlauf beginnt, den jeweils das Land gewinnen muß, welches „seine“ Arbeiter am besten von Lohnforderungen abhalten kann. So kann es zu dem beschriebenen Abwärtswettlauf bei den Lohnkosten kommen. Auf ganz Europa übertragen würde dieser Wettlauf langfristig zu nachlassender Nachfrage, sinkendem technologischem Stand des Ausrüstungskapitals und sinkender Produktivitätsentwicklung führen.

Tendenzen zu diesen Entwicklungen sind bereits jetzt absehbar. Es handelt sich lediglich um eine Frage der Zeit und der Nachahmungseffekte, bis die negativen Effekte dieses bislang erfolgreichen Konzepts durchschlagen werden.

Deshalb ist die niederländische Wachstumspolitik nicht übertragbar. Es handelt sich um eine „Beggar-thy-Neighbour“-Politik.

Auch wenn sich unsere Thesen von den Teufelskreisen bislang nicht empirisch als unvermeidbar bestätigen lassen, so ist doch davon auszugehen, daß sie an Dynamik gewinnen werden, sobald genügend Länder eine ähnliche Strategie praktizieren. Das gilt sowohl für die Abwärtsspirale bei den Löhnen als auch für die Technologiepolitik. Für letztere gilt auch, daß, wenn die Basis angewandter FuE, die Grundlagenforschung, erodiert, der langfristige Fortschritt gefährdet ist. Das „niederländische Modell“ ist deshalb aus gesamtwirtschaftlicher Sicht kein sinnvolles Modell für Kontinentaleuropa.

Aber selbst wenn nicht versucht wird, das „holländische Modell“ zu übertragen, waren doch negative Folgen festzustellen, die das Modell selbst und in sich in Frage stellen. Das betrifft zum einen die inhärenten Effekte

76 Es bleibt festzuhalten, daß die niederländischen Unternehmen den vergrößerten Markt benötigen, um rentabel wirtschaften zu können.

77 Aus der BRD kamen 1998 23 Prozent der Importe, und mit 29 Prozent der Exporte war Deutschland größter Abnehmer niederländischer Produkte.

für Produktivitäts- und Technologieentwicklung, zum anderen die inhärenten sozialen Effekte.

Obwohl die kurzfristigen Erfolge des „niederländischen Modells“ durch die wirtschaftliche Dynamik der letzten Jahre belegt werden, stellt sich letztlich die Frage nach der Sicherung der langfristigen Prosperität durch das Modell.

Anja Landsmann

Die japanische Wirtschaftsstrategie von Imitation und Innovation

Als erstes nicht-westliches Land unternahm Japan Ende des 19. Jahrhunderts Schritte auf dem Wege einer selbständigen Modernisierung. Es schuf in der Meiji-Periode ab 1870 eine Basis für die Industrialisierung, auf die man nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges zurückgreifen konnte, um das Land in kürzester Zeit zu industrialisieren und zu einer der führenden Wirtschaftsnationen zu machen. In der Hochwachstumsphase der sechziger Jahre gelang es Japan, die kriegsbedingten Wachstumsverluste wettzumachen; mit durchschnittlichen Wachstumsraten von zehn Prozent pro Jahr wurde es die drittgrößte Volkswirtschaft nach den USA und der Sowjetunion, gemessen am Bruttoinlandsprodukt. Das japanische Wirtschaftswachstum beschäftigte Analysten, Unternehmer und Politiker. Man versuchte den Anstieg des BIP (Pro Kopf) von \$ 74 (1874–1879) auf \$ 36.146 (1999) auf der Ebene der nationalen Wirtschaftspolitik und der unternehmensinternen Managementtechniken, oft mit dem Rückgriff auf japanische kulturelle und gesellschaftliche Besonderheiten, wie die konfuzianistische Arbeitsethik, zu erklären. Selbst nach der Ölkrise Anfang der siebziger Jahre fielen die Wachstumsraten nur auf ein noch immer hervorragendes Niveau von durchschnittlich vier Prozent pro Jahr. Analysten konstatierten allerdings japanische Schwierigkeiten bei der Bewältigung neuer Technologien. So hat Japan die Bedeutung des Internets für die Wirtschaft lange Zeit unterschätzt. Das japanische Wunder könnte in dieser Perspektive zu einem normalen Industrieland mit denselben Schwierigkeiten in der Umstrukturierung überkommener Wirtschaftszweige wie andere Staaten werden und der Erfordernis unterliegen, seinen Unternehmern neue Impulse zu geben.

Diesen Überlegungen soll in dieser Arbeit nachgegangen werden. Japan bildete im Industrialisierungsprozeß effiziente Governancestrukturen¹ für den wirtschaftlichen Aufholprozeß mit Hilfe einer autozentrierten Weltmarktassoziation aus. Der intelligente Einsatz allgemeiner industriepolitischer Maßnahmen, begünstigt durch ein hohes Maß an Flexibilität und Information auf Seiten des Staates und der Unternehmen, führte zum Wachstumserfolg Japans. Er beruhte auf der Umsetzung von Technologien in Serienproduktionen und deren Verkauf auf dem Weltmarkt. Japan wurde

1 Governance wird verstanden als "particular institutional arrangements for production and services". Vgl. J. R. Hollingsworth u.a., *Governing Capitalist Economies. Performance and Control of Economic Sectors*, New York/Oxford 1994, S. 17.

erfolgreicher Produzent an der Innovationsgrenze, doch hatte das Land Schwierigkeiten bei neuen Technologien des folgenden Kondratieff-Zyklus², wie Biotechnologie und künstliche Intelligenz. Die Gründe dafür liegen in den wirtschaftspolitischen und betriebsinternen Governancestrukturen Japans. Zur weiteren Entwicklung zum technologischen Führer sind jedoch andere Strukturen der Industrie- und Forschungspolitik notwendig.

Das Entdeckungsverfahren des Nachzüglers

Der Nachzügler in der industriellen Entwicklung kann auf vorhandene Technologien der führenden Staaten zurückgreifen und muß nicht das Rad neu entwickeln. Die Erfahrungen dieser Länder nutzt er, um den Weg der Modernisierung schneller und weniger risikoreich zu beschreiten. Für seine konkreten Bedürfnisse muß er die Technologien auswählen, erlernen und anpassen. Der ideale Entwicklungsfall geht von drei Stufen der nachholenden Entwicklung aus.³ Durch Imitationen und Lernsituationen versucht das Land die industrialisierten Länder nachzuahmen; bereits erprobte Technologien werden benutzt, um bekannte Produkte herzustellen. Die Innovationszentren der Welt versorgen den Nachzügler mit neuen Ideen. Die adaptive Imitation erfolgt zunächst über die Massenproduktion von Gütern zu niedrigen Preisen. In dieser Phase werden Fähigkeiten ausgebildet, die das Humankapital stärken, ohne daß die Produkte zwingend technisch neu sein müssen. In der zweiten Phase kommen nach einer gewissen Lernzeit eigene schöpferische Beiträge hinzu. In der Produktvariation und der Rationalisierung werden Fortschritte erzielt. Der Nachzügler wird zum Aufholer. Der Verkauf der verbesserten und noch immer billigen Produkte verschafft dem Land die nötigen Ressourcen für Investitionen und Entwicklungstätigkeit. Der Aufstieg zum technologischen Führer (*being first*) in der dritten Phase ist erfolgt, wenn eigene Innovationen von der Idee bis zum Markteintritt des Produktes entwickelt werden können. Die Wirtschaft hat nicht nur den Anschluß an den Stand der Produktion und Technik der Welt erreicht, sondern versorgt die Konkurrenten ebenfalls mit neuen Technologien.

Der Vorteil des Aufholprozesses ist die Möglichkeit der Entdeckung und der Selektion unter verschiedenen technologischen Lösungen der führenden Industriestaaten. Durch das Aufspringen auf fahrende Züge wird die

2 Das theoretische Modell Kondratieffs geht von langen Wellen der wirtschaftlichen Entwicklung aus. Innerhalb eines Zyklus gruppieren sich die führenden Technologien und Produkte um eine Basisinnovation, die für einen Aufstieg der mit ihr verbundenen Industrien sorgt. Vgl. N. D. Kondratieff, The long waves in economic life. In: Review of Economic Statistics, 17 (1935), S. 105-115.

3 Zum folgenden vgl. J. Röpke, Innovation, Organisationsstruktur und wirtschaftliche Entwicklung: Zu den Ursachen des wirtschaftlichen Aufstiegs von Japan, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 21 (1970), S. 203-231.

Unsicherheit in Bezug auf das Geschehen auf dem Weltmarkt gemildert.⁴ Der Nachzügler kann mit geringem Ressourcenaufwand verbessernd tätig sein. Für ein schnelles Wirtschaftswachstum kommt es in erster Linie auf die richtige Auswahl und die Fähigkeit zur Umsetzung der bekannter Technologien in marktfähige und nachgefragte Produkte an. In der aufholenden Wirtschaft kann der Staat eine wichtige Rolle spielen: die nötigen Informationen über bereits vorhandene Technologien und damit über die Nachfrage am Markt sind potenziell vorhanden und brauchen nur analysiert und angewendet werden. Die Politik kann eine spontane Industrialisierung durch Planung mit Hilfe von beobachtenden, informierenden und dirigierenden Instrumenten ersetzen, die nur dem Staat mit seiner Möglichkeit der Subvention und Förderung über Steuern und Interventionen auf Märkten zur Verfügung stehen. Ein Entdeckungswettbewerb ist nicht notwendig, da Bekanntes, das noch nicht rentabel ist, durch staatliche Förderung wettbewerbsfähig gemacht werden kann.

Japans Industrialisierung

Das japanische Wirtschaftswachstum ging einher mit einer Neuentdeckung der Industrie- und Handelspolitik. Das Land benutzte alle Ressourcen, um eine rasche Industrialisierung und Modernisierung bemerkenswert systematisch und zielstrebig zu erreichen. Man erfand nicht die Elemente der Wirtschaftspolitik neu, sondern setzte sie in effizienter und intelligenter Weise um, wobei alle relevanten Interessengruppen auf das einigende nationale Ziel – rasches Wirtschaftswachstum unter Verzicht auf sofortige Wohlstandssteigerung – verpflichtet werden konnten.

Nach dem verlorenen Zweiten Weltkrieg begann Japan seine wirtschaftliche Entwicklung mit einem Stand von 40 Prozent des Vorkriegsniveaus. Die komparativen Vorteile Japans lagen bei der gut ausgebildeten⁵, reichlich vorhandenen Arbeitskraft. Bei einer rein marktwirtschaftlichen (kurzfristigen) Betrachtung wären arbeitsintensive Technologien der Leichtindustrie die rationale Wahl gewesen. Die Wahl von Schwer- und Chemieindustrie als den prioritären Wachstumssektoren lassen andere Kriterien der staatlichen Wirtschaftspolitik erkennen. Japan hatte nicht nur ein quantitativ großes Potenzial an Arbeitskräften, auch deren Qualität mußte in den wachstumspolitischen Überlegungen berücksichtigt werden, da sie für die

4 G. Blutschacher/H. Klodt, Strategische Handels- und Industriepolitik. Theoretische Grundlagen, Branchenanalysen und wettbewerbspolitische Implikationen. Tübingen 1992, S. 120.

5 Bereits in der Meiji-Periode wurde erkannt, daß es im Aufholprozeß wichtiger sein kann, eine breite allgemein gebildete Bevölkerung zu haben, als eine kleine Schicht von hochspezialisierten Akademikern, weshalb die höhere Bildung zugunsten der Grundbildung vernachlässigt wurde. S. Okita, *The Developing Countries and Japan. Lessons in Growth*. Tokyo 1980, S. 96.

Beherrschung aufwendigerer Technologien als z.B. in der Textilindustrie ausgebildet waren.⁶ Japan mußte sein Wachstum auf den Weltmarkt orientieren, da es an Ressourcen arm war. Importsubstitution hätte trotz des großen Binnenmarktes kein entsprechendes Wachstum tragen können.

Kapitalakkumulation wurde prioritär durch exportgetriebenes Wachstum angestrebt und durch flankierende Maßnahmen der Industrie- und strategischen Handelspolitik gestützt. Das nationale Ziel bestand in der Aufgabe, der führende Weltexporteur zu werden, und dabei in einer Reihe von Wachstumsindustrien den industriellen Output zu steigern, die Unternehmen zu rationalisieren und die technischen Standards zu erhöhen.⁷ Im "Priority Production Plan" (1950–1955) wurden die Schwer- und Chemieindustrie als *infant industries* definiert. "Die Politik lautete: Industrien sorgfältig zu selektieren, einen ruinösen Wettbewerb im Anfangsstadium zu verhindern, sie zur Konkurrenzfähigkeit zu fördern und sie dann der internationalen Konkurrenz auszusetzen."⁸

Japanische Industrie- und Handelspolitik

Japan hat keine genuin eigenen institutionellen Neuerungen der Industrie- und Entwicklungspolitik hervorgebracht, sondern bekannte finanzielle und nicht-materielle Instrumente (wie Informationen) für Wachstum, Vollbeschäftigung und niedrige Inflation effizient kombiniert. Der japanische Staat beteiligte sich in wenigen Fällen mit direkten staatlichen Subventionen an den Unternehmen der ausgewählten Sektoren. Das Investitionskapital wurde durch extrem hohe Sparraten⁹ und Steuervergünstigungen für Investitionsvorhaben in die erwünschte Richtung gelenkt. Das hierarchische, staatlich gelenkte Bankensystem leitete die aggregierten Ersparnisse als Kredite zu Vorzugszinsen an die bevorzugten Branchen und Unternehmen. Steuerliche Vergünstigungen erhielten diese Industriezweige auch für die Importe von Rohstoffen und Technologien, Lizenzen und Ausbildung. Unternehmen, die nicht nach den Vorstellungen der Wirtschaftspolitik produzieren wollten, erhielten weder finanzielle Spielräume noch Genehmigun-

6 W. Klenner, Grundzüge der wirtschaftlichen Entwicklung und der Wirtschaftspolitik seit dem Zweiten Weltkrieg, in: U. Menzel, Im Schatten des Siegers: Japan, Frankfurt a. M. 1989, Bd. 3, S. 84

7 V. Argy/L. Stein, The Japanese Economy, Basingstoke 1997, S. 81

8 Ein Architekt der Innovationspolitik Japans. Zitiert nach J. Röpke, Vom Nachzügler zum Pionier. Industriepolitische Anmerkungen zum Erwerb innovativer Fähigkeiten im Prozeß der nachholenden Entwicklung, in: Menzel, Im Schatten des Siegers (Anm. 6), S. 50

9 Die Sparquote der privaten Haushalte betrug beispielsweise in Japan 1974: 23,2 Prozent verglichen mit den USA (9,5 Prozent) und Deutschland (14,6 Prozent). Die hohen Ersparnisse sind einerseits Anreizen durch Vorzugszinsen, andererseits dem schlechten Sozialsystem geschuldet. Das Verhältnis glich sich zwar langsam an, doch Japan blieb an der Spitze. Vgl. Th. Neuschwander, Mythos MITI – Industriepolitik in Japan. Frankfurt a. M. 1994, S. 210.

gen für Importe und Technologietransfer. Andere Maßnahmen waren beispielsweise direkte Exportsubventionen, Aufrufe an die Bevölkerung zur Konsumption japanischer Produkte, die Erlaubnis von Preiskartellen in Krisenzeiten und Verhandlungen mit ausländischen Firmen, die für die Produktionserlaubnis in Japan japanischen Unternehmen wichtige Basispatente zugänglich machen mußten.¹⁰

Ein wichtiges Element des Aufholprozesses mit Hilfe von *infant industries* war der effektive Schutz dieser Branchen auf dem Binnenmarkt, um ihnen Lernprozesse und Investitionen außerhalb eines ruinösen Preiskampfes mit Konkurrenten zu ermöglichen. "It was calculated that the expansion of the domestic market would provide the basis for mass production and economies of scale for cost-competitive exports along with rapid economic development and improvement of the standard of living of the Japanese."¹¹ Einfuhrbeschränkungen erlaubten administrativ überhöhte Preise, also Produzentenrenten, die Importe von Lizenzen für neue Technologien finanzierten. Nach der erfolgreichen Etablierung auf dem Weltmarkt wurde der Binnenmarkt kontinuierlich liberalisiert.¹²

Der japanische Wachstumsprozeß wird in hohem Maße auf die Einführung und Weiterentwicklung neuer Technologien¹³ zurückgeführt. Die japanische Bevölkerung war aufgrund der vorherigen Bildungspolitik der Meiji-Periode fähig, sich fremdes Wissen nicht nur anzueignen, sondern auch weiter zu entwickeln. Am Ende des Zweiten Weltkriegs bestand ein erheblicher technologischer Rückstand gegenüber den westlichen Industriestaaten. Der Transfer von Technologien konnte nicht durch die wenigen *Joint Ventures* geleistet werden. Man benutzte den Import von Maschinen und Lizenzen, Studienreisen ins Ausland und Einladungen an Experten, um die Wirtschaft zu modernisieren. Der Staat richtete Institutionen, wie die Fair Trade Commission, ein, die Unternehmer beraten und unterstützen sollte. Die Kosten des Technologietransfers wurden durch Staatsinterventionen niedrig gehalten.

Auf mikroökonomischer Ebene wurde der schnelle Transfer der modernsten Technologien durch unternehmensinternen Organisationsstrukturen begünstigt, die das ständige Lernen der Arbeiter förderten und deshalb

10 Vgl. ebenda, S. 131 die Beurteilung der Beziehungen des MITI zur US-amerikanischen Computerfirma IBM.

11 K. Sheridan, *Governing the Japanese Economy* Cambridge, Oxford: Polity Press, 1993, S. 150.

12 Die Liberalisierung erfolgte nicht immer freiwillig und bis heute nicht in allen Branchen, z.B. nicht in der Landwirtschaft und der Textilindustrie. Vgl. Bledtschacher/Klodt, *Strategische Handels- und Industriepolitik* (Anm. 4), S. 150-154.

13 Technologien wird als Oberbegriff für Produktionsmittel, Organisation und Wissen, bezogen auf Produkte und ihre Herstellung, verstanden.

die Berührungsgängste in bezug auf neue Produktionstechniken eliminierten.¹⁴

Der niedrige Außenwert des Yen war ein weiteres Element der strategischen Handelspolitik. Im System fester Wechselkurse von Bretton Woods mußte bis 1971 der Wechselkurs des Yen nicht automatisch an die gestiegene Wettbewerbsfähigkeit der japanischen Wirtschaft angepaßt werden. Die Regierung weigerte sich bis 1985 (Plaza-Abkommen) erfolgreich, die Währung aufzuwerten, obwohl die Exportindustrien ständig an Konkurrenzfähigkeit gegenüber US-amerikanischen und europäischen Firmen gewannen.

Gründe für die besondere Effektivität der Wirtschaftspolitik

In der Förderung der Wachstumsbranchen, die sich mit dem industriellen Produktzyklus wandelten, wurden die Möglichkeiten der staatlichen Unterstützung intensiv genutzt. Entgegen den Erwartungen der konventionellen Wirtschaftspolitik spielten Subventionen in Japan keine größere Rolle als in anderen Industriestaaten. Die keynesianistischen Ideen hatten in Japan keine große Wirkung¹⁵, obwohl der Staat eine wichtige steuernde Rolle spielte, da er die Interessengruppen hinter dem nationalen Ziel des Wirtschaftswachstums bündeln konnte und als Koordinator auftrat.

Die japanische Wirtschaft wird von den Unternehmen und ihren Verbänden, der Regierung und der Bürokratie beeinflusst. In dieser Machtbalance wird der Bürokratie in vielen Untersuchungen eine Übermacht zugesprochen. Der angebliche Staatsinterventionismus wird teilweise mit dem Entscheidungssystem der Planwirtschaft verglichen und als „most successful socialism“¹⁶ bezeichnet. Die Organisationsstrukturen zeigen allerdings eine differenziertere Wirklichkeit.

Japan ist eine hochbürokratisierte Gesellschaft mit historisch gewachsenen obrigkeitstaatlichen Strukturen. Neben dem hohen Ansehen wird der Verwaltung Neutralität, Kompetenz und Intellekt bestätigt. Durch die bürokratische Kompetenz waren komplexe Entwicklungspfade möglich. In den ersten Jahren des Wirtschaftsaufschwunges hatte die Verwaltung zweifellos eine Machtstellung gegenüber den wegen des Expansionskrieges dis-

14 Ein illustratives Beispiel ist die Rotation der Arbeiter in der Firma, die ihnen ein breites praktisches Wissen von verschiedenen Stationen des Produktionsprozesses mit mehreren Technologien erlaubt und damit Lernfähigkeit fördert. Vgl. Argy/Stein, *The Japanese Economy* (Anm. 7), S. 157. Vgl. K. Dohse/U. Jürgens/T. Malsch, Vom „Fordismus“ zum „Toyotismus“? Die Organisation der industriellen Arbeit in der japanischen Automobilindustrie, in: *Leviathan* (1984) 4, S. 448-477.

15 Vgl. zum Keynesianismus in Japan: E. M. Hadley, *The Diffusion of Keynesian Ideas in Japan*, in: P. Hall (Hrsg.), *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations*, Princeton 1989, S. 291-311.

16 S. Nako, *Booming Asia Reconsidered*. In: *Osaka City University Economic Review*, 32 (1997) 1, S. 75.

kreditierten Politikern und Wirtschaftsführern. Trotz der unvollständigen Säuberung der Verwaltungen besaßen die Beamten das Vertrauen der amerikanischen Besatzungsmacht und der einheimischen Bevölkerung. Seit den sechziger Jahren besteht eine Allianz zwischen Bürokratie und politischen Entscheidungsträgern aus der LDP.¹⁷ Die Aufgaben der Verwaltung bestehen überwiegend aus Routineentscheidungen unterhalb der Gesetzesebene, doch koordiniert sie, als Exekutive, die gesamte Politik mit Hilfe der Ausführungsbestimmungen. Insofern hat die Verwaltung eine überlegene Position¹⁸, die oftmals als spezifisch japanisch mit dem Begriff *administrative guidance*¹⁹ beschrieben wird. Diese Verwaltungsanweisungen können regulativ, distributiv und beratend sein; sie schlichten Konflikte und bieten fördernde Dienstleistungen an. Wichtigstes Instrument der Verwaltung gegenüber privaten Unternehmen sind nicht Sanktionen sondern die Drohung mit der Verweigerung von zukünftiger Kooperation. Die Verwaltung bewegt sich dabei auf dem schmalen Grad zwischen informellem und illegalem Handeln. Die Unternehmen sind jedoch nicht gezwungen, den Vorstellungen der Bürokratie zu folgen.²⁰ Durch ihre Erfolge im Laufe des Wirtschaftswachstums erhielten die Unternehmen zunehmend mehr Gewicht gegenüber der Bürokratie.

Die Gründe für den japanischen Wirtschaftswachstumserfolg sind in der Kombination und der konsequenten Durchsetzung der Instrumente der Wirtschaftspolitik zu sehen. An der exportgetriebenen Wachstumsstrategie führte aus den schon genannten Gründen kein Weg vorbei. Für den Erfolg nachholender Entwicklung war zunächst die richtige Auswahl der geeigneten Industrien entscheidend, weil die Instrumente der Industrie- und Handelspolitik nicht greifen können, wenn die gewählten Produkte nicht verkauft werden und bei den zu ihrer Produktion eingesetzten Technologien nicht gelernt wird.

17 Vgl. M. Aoki, *Information, Incentives, and Bargaining in the Japanese Economy*, Cambridge 1988; M. Muramatsu/E. S. Krauss, *Bureaucrats and Politicians in Policymaking: The Case of Japan*. In: *American Political Science Review*, 78 (1984) 1, S. 126-146; A. M. Craig, *Functional and Dysfunctional Aspects of Governmental Bureaucracy*, in: E. F. Vogel, *Modern Japanese Organization and Decision Making*, Berkeley 1975, S. 3-32.

18 Ch. Johnson, *Wer regiert Japan? Ein Essay über die staatliche Bürokratie*, in: U. Menzel, *Im Schatten des Siegers* (Anm. 6), Bd. 2, S. 250.

19 Die *administrative guidance* ist eine Form von praktisch informellem Verwaltungshandeln. Einzelne Unternehmen oder Organisationen sollen unverbindlich angeregt werden, sich so zu verhalten, daß die angestrebten Verwaltungsziele erreicht werden können. Vgl. G. Foljanty-Jost, *Informelles Verwaltungshandeln: Schlüssel effizienter Implementation oder Politik ohne Politik?* In Menzel, *Im Schatten des Siegers* (Anm. 6), S. 171-190; E. S. Krauss, *Policymaking and Industrial Policy in Japan*, in: *Political Science & Politics*, 1992, March, S. 44-57.

20 G. Curtis, *Big Business and Political Influence*, in: E. F. Vogel, *Modern Japanese Organization and Decision Making*, Berkeley 1975, S. 60.

Der Nachzügler stellt in der ersten Phase nur "alte Produkte" her; er muß deshalb billiger sein. In der zweiten Phase kann er die Produkte verkaufen, die er durch seinen Lernprozeß mittlerweile verbessert hat. Die japanischen Governancestrukturen erwiesen sich als besonders effektiv in dieser Aufgabe des Aufholprozesses.

Die japanischen Entscheidungsträger begegneten der Unsicherheit in Bezug auf die weltwirtschaftlichen Trends durch ein hohes Maß an gegenseitiger Information und Koordination. In die Planung sollten möglichst viele Interessengruppen einbezogen werden, um die Illusion einer *volonté generale* zu kreieren. Dazu wurden auf Initiative der Bürokratie eine Vielzahl von Beratungs- und Koordinationsgremien gegründet. Die Politiker und Bürokraten trafen sich mit den Unternehmensverbänden in offiziellen und informellen Treffen. Der hohe Stellenwert der persönlichen Beziehungsgeflechte erlaubte einen kontinuierlichen Informationsfluß über die Weltnachfrage, neue technologische Entwicklungen, staatliche Vergünstigungen und auch über die Konkurrenz im eigenen Land. Diese Konsultationen waren oftmals wichtiger als transparente, wettbewerbsorientierte Investitionsentscheidungen. Widersprüche der Unternehmensverbände gegen Vorstellungen der Bürokratie wurden als Fehlerkorrektur der Industriepolitik, nicht als Opposition, angesehen.²¹ Die industriepolitischen Ziele und Visionen wurden in gemeinsamer Abstimmung geschaffen und in relativ unverbindlichen Plänen festgelegt. Da die Unternehmen an der Ausarbeitung der Pläne beteiligt waren, hatten sie kein Interesse, ihnen zuwider zu handeln. Durch das Maximum an Information und den Austausch der Ansichten konnte der einzelne Unternehmer annehmen, daß die Entscheidungen rational und risikoarm waren. Der japanische Sozialwissenschaftler M. Aoki betont, daß „economic planning does not produce a ‚plan‘ as such, but rather creates a consensus on, or an atmosphere for, very general economic targets by giving pluralistic interests their due share and a place in future perspectives. [They do] not have binding power over any party.“²² Die Fähigkeit, Kompromisse zu finden und nach ihnen gemeinsam zu handeln, ist durch das traditionelle Harmonie- und Unterordnungsverhalten der Japaner sehr stark entwickelt. Beeinflusst wird dieses Konsensmodell auch durch gegenseitige Abhängigkeitsverhältnisse der Beteiligten in den wirtschaftlichen, politischen und administrativen Eliten, die es nicht ratsam erscheinen lassen, nicht aufeinander einzugehen.²³

Die eingespielten Beziehungssysteme der engen Kommunikation zwischen Regierung, Verwaltung und Wirtschaft erzielten ein umfassendes

21 J. Röpke, Vom Nachzügler zum Pionier (Anm. 8), S. 52.

22 M. Aoki, Information, Incentives, and Bargaining (Anm. 17), S. 273.

23 Dazu gehören auf Bürokratieseite die frühzeitige Pensionierung, die ein Interesse an guten Beziehungen zur Wirtschaft als dem zukünftigen Arbeitgeber erwarten lassen. Die Abhängigkeit der Unternehmen vom Wohlwollen der Verwaltung wurde bereits beschrieben.

Maß an gegenseitiger Information über Pläne und Vorstellungen auf allen Seiten.

Japan wählte als Wachstumsmotor nach der anfänglichen Schwerindustrie vor allem Branchen mit einer hohen Einkommenselastizität der Nachfrage auf dem Weltmarkt. Das steigende Welteinkommen ließ die serienreife Massenproduktion von Gütern wie Autobussen, Videorecordern und elektronischen Haushaltsgeräten als vorteilhaft erscheinen. Neben der steigenden Nachfrage zeichnen sich diese Produkte durch Wissensintensität und Skalenerträge aus.²⁴ Die für den dritten Kondratieff charakteristische fordistische Massenproduktion in großen Unternehmen eignete sich für die japanischen Betriebsstrukturen und war mit den historischen Erfahrungen (großen Industriekonglomeraten vor dem Zweiten Weltkrieg) und der Ausbildungsintensität der Japaner kompatibel. Die kooperativen sozialen Strukturen auf nationaler und unternehmensinterner Ebene befähigten Japan zu rascher Wettbewerbsfähigkeit, welche zwar nur von einigen wenigen Industrien erreicht wurde; hier beherrschen japanische Unternehmen allerdings den Weltmarkt.²⁵ Auch der Lernprozeß innerhalb der Industrie folgte den Erfordernissen dieser Technologien. Die inkrementelle Verbesserung der Produkte und Produktionsweisen erfolgte im Prinzip am Arbeitsplatz und in unternehmenseigenen Forschungsstätten, die anwendungsorientiert die Konkurrenzfähigkeit der Produktion erhöhen sollten. Die Rationalisierung und Anpassung an die Erfordernisse des Marktes in den Unternehmen erfolgte sehr flexibel durch das hohe Lernpotenzial auf allen Ebenen der Unternehmen. Der Staat unterstützte die Forschung in sehr geringem Maße durch Subventionen oder staatliche Forschungsaufträge. Aus diesem Grunde blieben die Entwicklungen nahe am Produktionsprozeß, da die Unternehmen nicht bereit waren, umfangreiche finanzielle Ressourcen in unsichere Grundlagenforschung zu stecken.

Japan als ewiger Nachahmer an der Innovationsgrenze?

In den siebziger Jahren war die japanische Entwicklung so weit fortgeschritten, daß Japan die Innovationsgrenze der führenden Industriestaaten erreichte. Indikatoren waren eines der höchsten Pro-Kopf-Einkommen der Welt, der Ausbildungsstand des Humankapitals und die Forschungsausgaben der Volkswirtschaft. Das „Japanese Miracle“ (Ch. Johnson) befand sich im Zenit. Die bisherige Wirtschaftspraxis lehrte vom Imitieren und in-

24 Vgl. H. Kitschelt, *Industrial Structures, Innovation Strategies, and the Case of Japan: Sectoral or cross-national comparative analysis*. In: *International Organization*, 45 (1991) 4, S. 453-493; ders., *Technologie als Lernprozeß*, in: D. Grimm (Hrsg.): *Staatsaufgaben*. Frankfurt a. M. 1996, S. 391-425.

25 Als Beispiele sind die Produktion von Motorrädern (82 Prozent Anteil am gesamten Weltexport 1985), Videorekorder (80,7 Prozent) und Rechenmaschinen (69,7 Prozent) zu nennen. Zu weiteren Zahlen vgl. Neuschwander, *Mythos MITI* (Anm. 9), S. 231.

krementellen Verbessern der Produktion und besonders innovativ waren die Japaner nur bei der Revolution der Managementstrukturen (Prozeßinnovation), nicht in der Entwicklung neuer Technologien. Die dritte Phase, die Überschreitung der Innovationsgrenze, zeitigte mehr Schwierigkeiten als erwartet, da das nationale Innovationssystem, da sich im Aufholprozeß herausgebildet hatte, den neuen Erfordernissen nicht entsprach.²⁶

Die neuen Technologien des vierten Kondratieff-Zyklus verlangten andere Strukturen der Forschungspolitik. Das nationale Innovationssystem unterscheidet sich von dem US-amerikanischen, als dem Führer der beiden letzten Produktzyklen, in den Feinheiten. Die Ausgaben für F+E im Verhältnis zum BIP differieren nur marginal.²⁷ Entwicklungen dieses Zyklus, wie Flugzeugbau und Kernkraftreaktoren, absorbieren viel Forschungskapital und bergen starke Kapitalrisiken, denen optimal ein zentralistisches Management begegnen kann.²⁸ Die einzelnen Unternehmen können und wollen wegen ihrer marktnahen Stellung diese finanziellen Mittel nicht aufbringen, da die Unsicherheit aus ihrer Sicht zu groß ist. Die Komplexität der Technologien erfordert einen initiiierenden Staat, der die Forschungsinfrastruktur in öffentlichen Einrichtungen, wie Universitäten, durch Übernahme der Kosten der Grundlagenforschung zur Verfügung stellt. Der japanische Staat ist aktiv, verteilt jedoch keine großen Subventionen. Er beteiligte sich 1985 mit nur 21 Prozent an der Forschungsfinanzierung. In den USA übernahmen öffentliche Haushalte fast die Hälfte (49,8 Prozent) der finanziellen Ausgaben der F+E-Ausgaben.²⁹ Die Eigenheiten der kooperativen Wirtschaft mindern auch die Anreize zu gemeinsamen Forschungsanstrengungen mehrerer Unternehmen unter der Ägide des Staates, da die erreichten Forschungsergebnisse allen Firmen zugänglich gemacht werden; die Möglichkeit zum Trittbrettfahren verführt jedoch zur Nichtkooperation. Die hohen Investitionskosten können von einem einzelnen Unternehmen nicht aufgebracht werden. Bei einem gewissen Ausbildungsstand ist es möglich, eine Innovation schnell zu kopieren – die Japaner bewiesen dies eindrucksvoll. Die Monopolrenten schmelzen innerhalb kürzester Zeit und lassen es als irrational erscheinen, unter hohem Kapitalbedarf ein neues Produkt zu entwickeln. Ein japanisches Pendant zum Pentagon, das materielle Anreize zur Forschung und Entwicklung von Technologien durch Subventionen und Bereitstellung von Forschungsinfrastruktur bietet, gab es in Japan – keine großen japanischen Streitkräfte – nicht. Die Entwicklung von kapitalintensiven Technologien war nur in einigen westlichen Ländern mit

26 Vgl. T. Hirota, *Reform of Japan's Socio-Economic System and the Theory of National Systems of Innovation*. In: Kansai University: Review of Economics and Business, Osaka, 26 (1998) 2.

27 1991 betrug der Anteil der F+E-Ausgaben am BIP 2,8 Prozent in den USA und 3,1 Prozent in Japan. Vgl. Th. Neuschwander, *Mythos MITI* (Anm. 9), S. 222/ 223.

28 H. Kitschelt, *Technologie als Lernprozeß* (Anm. 24), S. 409.

29 Für die folgenden Angaben vgl. Th. Neuschwander, *Mythos MITI* (Anm. 9).

der finanziellen Hilfe des Staates möglich. Die wenigen erfolgreichen Beispiele sind die Fälle des Airbus in Frankreich und der Raumfahrtindustrie in den USA. Die Mißerfolge bei der Entwicklung eines eigenen Flugzeugbaues und eines Wasserstoffreaktors in Japan lassen sich durch die unangepaßten Organisationsstrukturen insbesondere im Hinblick auf F+E erklären.

Das gleiche gilt in den Zukunftstechnologien des fünften Kondratieff. Sie erfordern wiederum andere Strukturen der Forschungspolitik, denen die japanischen nicht entsprechen. Biotechnologie, künstliche Intelligenz und Softwareentwicklung sind komplex-interaktive Systeme mit lockeren Kausalverknüpfungen, die neben Wissensintensität und einer dezentralen, breit angelegten Forschungsorganisation vor allem revolutionäres Lernen³⁰ erfordern. In dezentralen Einheiten wird nach der Versuch-Irrtum-Methode geforscht. Die Erkenntnisse können nach dem revolutionären Durchbruch, der in hohem Maße auf dem Zufall beruht, schrittweise verbessert werden. Die Erfordernisse kleiner, flexibler Firmen, wie sie in der Computertechnologie üblich sind, widersprechen den Gegebenheiten der japanischen Wirtschaft, die gekennzeichnet ist durch große Unternehmenskonglomerate, welche stark anwendungsorientiert in der Verbesserung der eigenen Produktion tätig sind.³¹

Unabhängige Forschungseinrichtungen sind wegen Finanzierungsschwierigkeiten³² nicht vorhanden. Den Universitäten mangelt es an einem starken *life science program* (z.B. Biologie, Humanwissenschaften), da in der Vergangenheit die Ausbildung von Ingenieuren und von nicht Wissenschaftlern gefragt war. Das Grass-Roots-Neuerungswesen der Unternehmen kann wegen des begrenzten Horizontes der Arbeiter die wissenschaftliche Grundlagenforschung nicht ersetzen. Eine „blinde“ Subventionierung einer Vielzahl von Forschungseinrichtungen ist in den Strukturen der japanischen Forschungspolitik nicht angelegt. Die Forschung ist zentralisiert, konsensorientiert und weist den Investoren zu viele Risiken zu.

In den letzten Jahren hat Japan diese Defizite erkannt und Initiativen zur Entwicklung der Informationstechnologien angeschoben.³³ In Anfängen realisiert wurden gemeinsame Forschungsprojekte zwischen verschiedenen Firmen und Disziplinen.³⁴ Doch wird mit diesen Initiativen zunächst nur

30 Der Begriff „revolutionäres Lernen“ wird als Abgrenzung zum inkrementellen (pfad-abhängigen) Lernen benutzt. Vgl. H. Kitschelt, *Industrial Structures* (Anm. 24).

31 G. R. Fong, *State Strength, Industry Structure, and Industrial Policy. American and Japanese Experiences in Microelectronics*. In: *Comparative Politics*, 1990, S. 273-299.

32 Der japanische Finanzmarkt ist sehr konservativ und daher nicht mit umfangreichem Risikokapital ausgestattet. Vgl. Neuschwander, *Mythos MITI* (Anm. 9), S. 155.

33 OECD, *Information Technology Policies: Organisational Structure in Member Countries*, Paris, 1995, S. 54. Vgl. auch Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Reforms and the Creation of a New Era Society – The Six Reform Packages of the Hashimoto Administration*. In: *Japan Aktuell*, April 1998, S. 178.

34 M. Aoki, *Information, Incentives, and Bargaining* (Anm. 17), S. 250.

Versäumtes aufgeholt, ohne daß dadurch eine Neuorientierung der Governancestrukturen an den entsprechenden Erfordernissen der neuen Technologien erreicht worden wäre. Die japanische Wirtschaft hat die Innovationsgrenze hin zum innovierenden Erneuerer, welcher die Richtung der Zukunftstechnologien bestimmt, noch immer nicht überschritten.

Ausblick: Braucht Japan Innovationen?

Die japanische Entwicklungspolitik ist an die Erfordernisse der innovierenden Grundlagenforschung wenig angepaßt. Zu fragen wäre allerdings, ob Japan die Innovationsgrenze überhaupt überschreiten muß. In der Theorie heißt es, daß der Vorsprung der Industrieländer, in Ausdrücken von hohen Pro-Kopf-Einkommen, zurückgeführt wird auf ihre Fähigkeit, neue Produkte zu erfinden und herzustellen. Aufgrund der leichteren Imitationsfähigkeit der Informationsgesellschaft sind auch weniger entwickelte Länder, z.B. China, in der Lage, alte Produkte zu produzieren.³⁵ In nationaler japanischer Perspektive stellt die Konzentration auf Massenproduktion und anwendungsorientierte Forschung kein Problem dar. Auch in der Asienkrise hat die japanische Wirtschaft trotz ihrer Begrenzung von Innovation durch Imitation anderer Industriestaaten ihr Einkommen erhöhen können. Das Pro-Kopf-Einkommen von \$ 36.146 (1999) gehört zu den höchsten der Welt. Weil die japanischen Unternehmen fast alle Produkte der Welt zur Serienreife zu entwickeln in der Lage waren, und sie dann bei steigender Nachfrage gewinnbringend auf dem Weltmarkt verkaufen konnten, wurden weiterhin hohe Gewinne und hohe Arbeitseinkommen erzielt, allein aufgrund der Größensparnisse. Die Besonderheit der japanischen Governancestrukturen ist die intelligente Auswahl der richtigen Produkte, die mit steigendem Welteinkommen überproportional nachgefragt werden. Es ist zu erwarten, daß diese Fähigkeit sich auch auf neue Technologien, wie die Pharmazie, anwenden läßt. Dann würde Japan allerdings dem Wettbewerb durch andere Schwellenländer ausgesetzt sein, die die gleichen Imitations- und Exportstrategien anwenden wie Japan, dabei aber den Vorteil niedriger Arbeitskosten hätten, den Japan aufgrund von Vollbeschäftigung, Arbeitsknappheit und Yen-Aufwertung heute nicht mehr hat.

35 P. Krugman, A Model of Innovation, Technology Transfer, and the World Distribution of Income, in: *Journal of Political Economy*, 87 (1979), S. 253-266.

Tanja Täubner

Zur Industriepolitik Deutschlands: Wie bleibt der Standort Deutschland wettbewerbsfähig?

Zum Anliegen des Aufsatzes

Angeichts der aktuellen technologischen Wettbewerbsschwäche der deutschen Industrie fordert die neoliberale Standortkritik eine Verbesserung der Angebotsbedingungen durch Abbau der Lohnnebenkosten, Lohnzurückhaltung und Reduzierung der Staatsausgaben. Der Aufsatz will die unter der CDU/CSU-Regierung eingeleitete Angebotspolitik zur Förderung der Großunternehmen als langfristig wachstumshemmende Fehlstrategie aufdecken und diese mit einem Alternativentwurf konfrontieren.

Die historisch gewachsene Industriestruktur Deutschlands zerfällt nach dem Zentralisierungsgrad in einen dynamischen Mittelstand und Großkonzerne und nach der Zukunftsfähigkeit in den überholten, klassisch exportorientierten und den hochtechnologischen Sektor. Erst die dezentrale mittelständische Industriestruktur mit ihrer spezifischen Binnenmarktdynamik erklärt die Wettbewerbsfähigkeit des stark differenzierten Exportsektors im Bereich der Investitionsgüterindustrie. Über die fragmentierte deutsche Industriestruktur könnte deshalb nicht nur eine neue Industriepolitik¹ entwickelt, sondern auch die Subventionspolitik der Bundesrepublik seit den sechziger Jahren analysiert werden. Diese trug durch Strukturkonservierung und die Diskriminierung der mittelständischen Unternehmen zur Schwächung der Wettbewerbsvorteile der deutschen Wirtschaft bei.

Die neoliberale Politik der Einsparung öffentlicher Investitionen würde diese Zerstörung des Binnenmarktes noch vorantreiben und innovative Wachstumsimpulse, die vor allem von den kleinen und mittleren Unternehmen zu erwarten sind, verhindern. Den gleichen Effekt hätte eine aus der Standortdiskussion folgende Politik der Senkung der Lohnkosten, die eine größere Wettbewerbsfähigkeit des Exportsektors und den Aufbau eines Niedriglohn-Dienstleistungssektors anstrebt. Die Ausdehnung des Dienstleistungssektors ist in Deutschland aber stark abhängig vom Wachstum der Industrie, insbesondere im Bereich der Hoch-Technologien.

1 Industriepolitik wird hier ausschließlich auf den sekundären Sektor bezogen – damit findet der Agrarsektor mitsamt der umfangreichen Subventionspolitik keine Beachtung und der tertiäre Sektor nur partiell in Bezug auf die Auswirkungen des Strukturwandels im Industriesektor.

Innerhalb des entwicklungsbedürftigen hochtechnologischen Sektors liegt ein besonderes Potential in der Umwelttechnologie, bei der Deutschland über komparative Kostenvorteile verfügt und diese in Wachstumseffekte des *being-first* umwandeln kann, um dadurch langfristig Beschäftigungseffekte und ebenso eine beschäftigungswirksame allgemeine Einkommenssteigerung zu erzielen.

Analyse der historisch gewachsenen Industriestruktur nach Zentralisierungsgrad und technologischer Wachstumsfähigkeit

Eine Industriepolitik, die langfristig die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschland sichern will, muss die strukturellen Wachstumsbedingungen des nationalen Systems verstehen, um an diesen systemimmanenten Voraussetzungen ansetzen zu können, statt dem System politisch gewollte Großprojekte aufzupropfen. Dazu ist es notwendig, die Industriestruktur unter dem Einfluss des Strukturwandels nach überholten, klassischen und hoch-technologischen Branchen zu unterscheiden und daran Zukunftsfähigkeit und Exportanteile auszuloten. Die Untersuchung der historisch gewachsenen Industriestruktur nach einer zweiten Kategorie, dem Zentralisierungsgrad, erklärt dann, warum in welchem Betriebsgrößensegment Wachstumspotenziale liegen.

Der Erfolg der deutschen Industrie nach dem Zweiten Weltkrieg wird üblicherweise mit dem Modell der korporativ organisierten Marktwirtschaft erklärt, in der industrielle Großunternehmen in enger Verbindung mit Großbanken, unterstützt durch öffentliche Institutionen, Stabilität und Wachstum garantierten. Der späte, aber intensive Industrialisierungsprozeß am Ende des 19. Jahrhunderts wurde jedoch auch von anderen Strukturen getragen, die mit diesen großbetrieblichen Organisationsformen auf spezifische Weise verschränkt waren.²

Gleichberechtigt neben der autarken, zentralisierten Industriestruktur existiert eine dezentrale, traditionell gewachsene Industriestruktur. Geprägt ist letztere von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)³, die nicht einfach vorgelagerte Zulieferbetriebe für die großen sind. Gary Herrigel weist nach, daß sich beide auf Effizienz und Produktspezialisierung ausgerichtet haben, aber verschiedene Strategien der betrieblichen Organisation aufweisen. Industriepolitik kann nur dann erfolgreich Wachstumsimpulse fördern, wenn sie diese duale Industriestruktur beachtet, die infolge von Clusterbil-

2 Vgl. G. Herrigel, *Industrial Constructions: The sources of German industrial power*, Cambridge 1996.

3 Nach der – im folgenden angewandten – Definition des Bundesministeriums für Wirtschaft haben kleine Unternehmen weniger als 50 Beschäftigte oder weniger als 1 Mio. DM Jahresumsatz, mittlere Unternehmen 50 bis 499 Beschäftigte und einen Umsatz von 1 bis 100 Mio. DM, große Unternehmen 500 und mehr Beschäftigte und mehr als 100 Mio. Umsatz.

dung das spezifisch deutsche, exportorientierte System hervorbrachte und bis heute Motor der anhaltenden Wettbewerbsfähigkeit ist.

Zentralisierungsgrad der Industriestruktur

Die dezentralisierte Industrieordnung der hoch spezialisierten, aufgrund kleiner Serien an Marktänderungen sehr anpassungsfähigen KMU geht auf die vorindustrielle Zeit zurück. Sie entwickelten sich in Regionen, die durch handwerkliche Infrastruktur mit mittleren Familienbesitzümern geprägt waren (Metallwaren und Schneidewerkzeuge in Remscheid und Solingen, Textilien, Feinmechanik, optische Geräte in Württemberg, Baumwolltextilien und Spezialmaschinen westlich des Rheins und in Sachsen). Produktionsfortschritte und europaweite Wettbewerbsfähigkeit erzielten diese Unternehmen, indem sie ihre Produkte kontinuierlich entsprechend den Anforderungen der Binnennachfrage veränderten und als Produzenten, die sich gegenseitig belieferten, miteinander kooperierten. Regionale Verwaltungen koordinierten die wirtschaftlichen Abstimmungsprozesse und gründeten zusammen mit den Produzenten eigene Sparkassen und Versicherungen, die per Kredit das eingezahlte Kapital der Kleinunternehmen zur Verfügung stellten.

Parallel zum industriellen Mittelstand existiert in Deutschland eine „antike“ Industrieordnung der großen Konzerne mit großen Serien: z.B. Krupp-Thyssen, Siemens, Henschel, Mercedes, VW – ansässig in städtischen Handelszentren wie dem Ruhrgebiet, Hannover, Braunschweig, Kassel, Nürnberg, Augsburg, München. Diese ließen sich zum Ende des 19. Jahrhunderts vorrangig in noch landwirtschaftlich geprägten, armen Regionen, z.B. in Thüringen, Sachsen und Württemberg, nieder, die kaum vorindustrielle Handwerks-Infrastruktur, dafür aber eine große Masse besitzloser Arbeiter aufwiesen. Sie übernahmen die Technologien aus dem industrialisierten Belgien und England – meist politisch und finanziell angelockt durch die Landesregierungen – und wuchsen schnell, da alle Produktionsstufen den privaten Großunternehmen eingegliedert werden mußten. Dazu bedurften sie umfangreicher Startinvestitionen, die von den auf nationaler Ebene operierenden Banken bereitgestellt wurden und den Banken dadurch dauerhafte Mitspracherechte bei wirtschaftlichen Entscheidungen sicherten.

Wachstumspotential und Technologie der Branchen

Betrachtet man das Profil der deutschen Wirtschaft, zeichnet es sich zunächst durch eine große Vielfalt der industriellen Branchen aus, die zusätzlich sehr spezialisiert und in den meisten Fällen international stark wettbewerbsfähig sind. 1985 hatten 345 Branchen (bezogen auf Primärindustrie, Verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen zusammen) einen An-

teil von über 10,6 Prozent am Weltexport, wobei auf die fünfzig exportstärksten Branchen nur 41,6 Prozent der deutschen Gesamtexporte entfielen – gegenüber 51,6 Prozent in den USA und 62,7 Prozent in Japan.⁴

Ursache für die Differenzierungsstrategien der Unternehmen ist die traditionell gewachsene und regional konzentrierte Zusammenballung industrieller Familienbetriebe. Diese sind um die Jahrhundertwende rasch gewachsen, da sie Wettbewerbsvorteile des *being-first* in solchen Branchen geltend machen konnten, die auf technologischen Durchbrüchen der deutschen Forschung in Chemie, Maschinenbau und Physik aufbauten. Die Clusterbildung zwischen Unternehmen unterschiedlicher Größe in verwandten Branchen führte zu einem starken Inlandswettbewerb. Bis heute sind die Firmen verwandter Branchen zugleich Zulieferer und die informiertesten und anspruchsvollsten Käufer füreinander. Deshalb bestreiten die Firmen den Wettbewerb weniger über die Preise, sondern vielmehr durch beständige Anstrengungen, Produktqualität und Produktivität zu steigern oder in neue Nischen vorzustoßen. Deutsche KMU konzentrieren sich meist auf wenige Kernbranchen, in denen sie technologisch aufwendige Marktsegmente mit einem spezialisierten Sortiment beherrschen, das oft an generationenlange Erfahrung der Unternehmen gebunden ist. Eine weitere Folge der Spezialisierung ist, daß sich auch KMU sehr früh auf den Export ausrichten, um dadurch rentable Größenordnungen zu erreichen und der Sättigungstendenz des Binnenmarktes zu entgehen.

Über die Clusterbildung innerhalb der dualen Industriestruktur erklärt sich zum einen die spezielle Wettbewerbsposition der exportorientierten Branchen vor allem in der Investitionsgüterindustrie und zum anderen die deutsche Wettbewerbsschwäche bei technologischen Zukunftsindustrien.

1. Überholte Branchen befinden sich in Grundstoff- und arbeitsintensiven Industrien, die in den westlichen Industrieländern aufgrund der hohen Arbeits- und Fertigungs- bzw. Förderkosten auf dem Weltmarkt nicht mehr über komparative Kostenvorteile verfügen.

Dazu zählen in Deutschland als sehr rohstoffarmem Land Steinkohlenbergbau, Stahl- und Eisenherstellung und Schiffbau, die bis heute traditionell subventioniert werden und inzwischen alle einen hohen Konzentrationsgrad aufweisen. Wichtig ist aber, daß sich aus der starken Position Deutschlands bei der Eisen- und Stahlindustrie um die Jahrhundertwende schrittweise nachgelagerte Branchen der metallverarbeitenden Industrie entwickelt haben, die mit der Herstellung verwandter Maschinen und Einbauteile zu einem starken Cluster angewachsen sind. Ihr Umsatzanteil am Gesamtumsatz der gewerblichen Wirtschaft betrug 1998 6,15 Prozent, ihre

4 M. E. Porter, Nationale Wettbewerbsvorteile. Erfolgreich konkurrieren auf dem Weltmarkt, Wien 1993, S. 388.

Exportquote 20,5 Prozent.⁵ Ebenso hat die subventionierte Rohstoffgewinnung und die damit verbundene Suche nach Veredlungsverfahren und alternativen Energiequellen verwandte Branchen in der chemischen Industrie gefördert.

II. Klassische Branchen bauen auf den deutschen komparativen Kostenvorteilen der hohen Qualifikation der Beschäftigten und der technologischen Produktspezialisierung auf und verzeichnen die größten Exportanteile in der deutschen Industrie. Die Clusterkonzentration ist in diesen Branchen am stärksten. Dazu gehört die chemische Industrie (Umsatzanteil an der gewerblichen Wirtschaft 1998 10,06 Prozent, Exportquote 46,2 Prozent), die zusammenhängt mit der Arzneimittellindustrie, der Nahrungs- und Genußmittelindustrie und dem Holz-, Papier- und Druckgewerbe. Mit Deutschlands starker Stellung in der Chemieindustrie sind wiederum vorgelagerte Branchen der Investitionsgüterindustrie verknüpft – von Meß- und Kontrollinstrumenten bis zum Maschinenbau, dessen Umsatzanteil 1998 an der gewerblichen Wirtschaft 12,56 Prozent ausmachte (Exportquote von 47 Prozent). Papier- und Druckerzeugnisse eröffnen den Markt für hochwertige Druckmaschinen, chemische und Genußmittelindustrie fragen keramische und porzellannahe Produkte nach und sind über ihre Forschungsabteilungen Kunden für Feinmechanik und optische Geräte. Eng mit dem Maschinenbau verbunden ist auch der äußerst exportstarke Cluster der Verkehrsausrüstung mit Fahrzeugbau und Zubehör, dessen Exportquote von 52,5 Prozent für 1998 die höchste aller Branchen im Verarbeitenden Gewerbe war. Auf der Grundlage des Know-hows in der Investitionsgüterindustrie, die quer durch alle Cluster geht, konnte sich schließlich auch die Luft- und Raumfahrtindustrie entwickeln, die zwar zu den technologie- und wachstumsintensiven Branchen zählt, aber immer noch von Subventionen des Bundes und Aufträgen des Verteidigungsministeriums abhängt.

III. Hochtechnologische Branchen haben das größte Wachstumspotenzial mit technologisch revolutionären Auswirkungen auf die gesamte Industrieproduktion und den Dienstleistungssektor. Darunter zählen die Mikroelektronik mit den Vorprodukten der Chip- und Halbleiterherstellung und die meisten Elektronik-Endprodukte von Datenverarbeitungsgeräten bis zur Kommunikations- und Unterhaltungstechnologie. In diesen Branchen hat Deutschland komparative Kostennachteile, da es nicht gelungen ist, technologische Durchbrüche mit Vorteilen des *being-first* zu erzielen. Die Wettbewerbsschwäche hat auch Branchen der Anwenderindustrie wie Maschinenbau, Chemie, Verkehr, Büromaschinen und EDV nachteilig beein-

5 Alle Zahlen für 1998 vgl. Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland 1999, eigene Berechnungen.

flußt: seit 1987 verlor Deutschland 15 Prozent und mehr vom Anteil am Weltexport in den klassischen exportorientierten Branchen.⁶

Die chemische und die Genußmittelindustrie haben hingegen durch ständige Produktaufwertung und -innovation Wachstumserfolge im Bereich der Biotechnologie erzielt. Ebenso beförderten die strengen Umweltbestimmungen der letzten beiden Jahrzehnte – entgegen der Sorge um mögliche Standortminderung – die Investitionen im Bereich der Umwelttechnologie, da sie die betroffenen Industrien zu Innovationen bzw. zur Nachfrage nach umweltentlastenden und energiesparenden Anlagen anregten. Im modernen Industriesektor, der sich durch hohe Kosten für Technologieausstattung und Input an Wissen auszeichnet, sind sie bislang die einzigen Branchen, die Wettbewerbsvorteile des *being-first* geltend machen können. Da beide Branchen auf Erfahrungen in den exportstarken klassischen Branchen aufbauen, deutet sich hier die Richtung an, wie Deutschland bisherige komparative Kostenvorteile in temporäre Verfügbarkeitsmonopole bei neuen Technologien umwandeln könnte.

Zeitliche Entwicklung der deutschen Industriepolitik seit Anfang der sechziger Jahre

Frühe Industriepolitik zur Abfederung der Strukturkrisen überholter Branchen

Mit der Gründung der Bundesrepublik sollten nach dem Entwurf der ordoliberalen Schule mittels Ordnungspolitik die Rahmenbedingungen der „sozialen Marktwirtschaft“ abgesteckt und so ein funktionsfähiger Wettbewerb gewährleistet werden. Die Haltung ihres führenden Vertreters Walter Eucken, daß direkte strukturpolitische Eingriffe in den Wirtschaftsablauf über staatliche Subventionen⁷ unzulässig seien, da sie den Preiswettbewerb verzerren würden, war Anfang der fünfziger Jahre breiter Konsens bei den Regierungsparteien CDU/CSU.

Bereits in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre gerieten jedoch Steinkohlenbergbau sowie Textil- und Bekleidungsindustrie aufgrund der Konkurrenz durch preisgünstigere Importe in Absatzschwierigkeiten. Die Anpassungsprobleme der Textil- und Bekleidungsindustrie wurden weitgehend den Marktkräften überlassen, so daß diese Branche trotz Schrumpfung durch Übergang zu kapitalintensiver Produktion neue Wettbewerbsfähigkeit erzielen konnte: 1998 betrug ihre Exportquote 31,2 Prozent.⁸ In

6 M. E. Porter, Nationale Wettbewerbsvorteile (Anm. 4), S. 403.

7 Direkte Eingriffe meinen in erster Linie die Finanzhilfen des Bundes (direkte Subventionen), zu „staatlichen Subventionen“ gehören aber auch die durchaus erlaubten Steuervergünstigungen (indirekte Subventionen) als konjunkturpolitische Investitionsanreize., vgl. W. Eucken, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Bern 1952.

8 Vgl. Statistisches Jahrbuch für Deutschland 1999, S. 195.

dieser Branche dominierten vor allem KMU. Räumlich war ihre Produktion weit gestreut, so daß Entlassungen politisch nicht ins Gewicht fielen.

„Im Bergbau bestand dagegen eine ganz andere Situation“.⁹ Die Bergarbeiter waren fast hundertprozentig gewerkschaftlich organisiert und die Unternehmen des Steinkohlenbergbaus verfügten über eine starke Lobby. Beide Interessengruppen forderten Maßnahmen zur Strukturhaltung, um gegen die Preiskonkurrenz der zunehmenden Steinkohlenimporte aus den USA und der Mineralölprodukte aus dem Nahen Osten und Nordafrika bestehen zu können.

Nach ersten protektionistischen Maßnahmen zur Begrenzung der Steinkohlenimporte aus Drittländern (1959) vollzog die sozial-liberale Koalition 1968 eine Trendwende von der wettbewerbsorientierten Wirtschaftspolitik der fünfziger Jahre hin zur direkten Förderung des Strukturwandels krisenbedrohter Branchen. Politisch begründet wurde dies mit der sozialverträglichen Abfederung der Strukturanpassung angesichts drohender Massenentlassungen. Im Ergebnis führten die subventionierten Rationalisierungsmaßnahmen über Stillegung von Zechen und Konzentration 1969 zur Gründung der Ruhrkohle AG, in die knapp 75 Prozent der deutschen und 94 Prozent der Steinkohlenförderung im Ruhrgebiet eingingen. Als Einheitsgesellschaft drängte sie nun auf die vertragliche Verpflichtung der Kraftwerke, eine fixierte Menge an Steinkohle zur Elektrizitätserzeugung abzunehmen.

Ihre Forderung zielte auf das zweite, das Autarkieargument, mit dem besonders unter militärstrategischem Gesichtspunkt üblicherweise Strukturhaltungshilfen politisch verteidigt werden: Im Hinblick auf die Erschöpfbarkeit der Energieressourcen, Kartellierungstendenzen der Ölkonglomerate, temporärer Lieferunterbrechungen oder einer totalen Abschneidung stellte eine zu große Abhängigkeit vom Weltmarkt eine Gefahr für die deutsche Industrie dar. Deshalb sollte die heimische Steinkohle verstärkt für die Energieversorgung genutzt und neue, aus ökonomischen Gründen bisher nicht abbauwürdige Lagerstätten erschlossen werden. Im Zuge der drastischen Erhöhung der Energiepreise infolge der Ölkrise 1973 begann somit die bis heute andauernde Phase der sozialverträglichen Strukturhaltung von Krisenbranchen.¹⁰

Die Konzentration der Industriepolitik in der ersten Phase bis 1973 auf Bergbau, Energie- und Rohstoffversorgung beweist ihr hoher Anteil an den Gesamtsubventionen des Bundes von acht Prozent im Bergbau und 5,1 Prozent für die Elektrizitätsversorgung (1974), gegenüber 1,2 Prozent für

9 H. Berg/F. Schmidt, *Industriepolitik in Deutschland und Frankreich. Ziele – Konzepte – Erfahrungen*, Dortmund 1996, S. 17.

10 Vgl. A. D. Neu, *Subventionen ohne Ende? Steinkohlenbergbau und Energieverbrauch in Deutschland*, in: *Kieler Diskussionsbeiträge*, 248 (1995), S. 2-27; H. Kriwet, *Politik oder Unternehmerversagen. Ordnungspolitische Anmerkungen zu Energie und Stahl*, in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, 1 (1996).

chemische Industrie und jeweils 1,8 Prozent für Maschinenbau und Fahrzeugbau.¹¹ Mit der Rezession 1973/74 wurden die Strukturhilfen dann auch auf Stahl- und Werftindustrie ausgedehnt.

1973/74 Übergang zur gezielten Förderung technologieintensiver Industriebranchen

Die globale Wirtschaftskrise 1973/74 zog nicht nur die Ausdehnung der Strukturanpassungspolitik auf weitere Krisenbranchen nach sich, sondern bewirkte auch eine qualitative Neuausrichtung der Subventionspolitik auf die gezielte Förderung von Technologie- und Produktinnovationen.

In den sechziger Jahren hatte die Regierung im Rahmen der regionalen Strukturpolitik die indirekten Subventionen für die klassischen Exportbranchen ausgebaut und die Direktsubventionen gesenkt. Ziel war, auf steuergesetzlicher Basis die Investitionstätigkeit branchenübergreifend und in langen Zeiträumen zu fördern und damit Strukturwandlungsprozesse anzustoßen. Dieses Konzept der Globalsteuerung des Konjunkturverlaufes, das im §12 des 1967 beschlossenen „Gesetzes zur Förderung von Wachstum und Stabilität“ festgehalten wurde, erwies sich aber beim Ausbruch der Krise 1973/74 als untauglich, um den Unternehmen kontinuierlich Mittel für risikobehaftete, langfristige Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen bereitzustellen. Steuerbegünstigungen und Abschreibungen sind abhängig von getätigten Investitionen und Gewinnen, die angesichts der konjunkturellen und strukturellen Krise ausblieben. Also ging die Regierungskoalition SPD/FDP von der Globalsteuerung zur gezielten Förderung von Forschung und Entwicklung (FuE) in solchen Bereichen über, von denen eine technologische Schlüsselfunktion für Anwendungen insbesondere im Exportsektor und damit für die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie insgesamt erwartet wurde.

Bei der Forschungsförderung der siebziger Jahre lassen sich zwei Richtungen ausmachen. Die eine verfolgte die strategische Entwicklung von klar definierten Großindustrieprojekten, die technologische Zugeffekte auf Zulieferindustrien und verwandte Branchen ausüben und zugleich Weltmarktanteile gegenüber der amerikanischen und japanischen Konkurrenz sichern sollten. Schon seit den sechziger Jahren zählten Kernenergie, Luft- und Raumfahrttechnik, Verkehrs- und Transporttechnik zu diesen Schlüsselindustrien. 1970 flossen 19,3 Prozent der Subventionen des Bundes in Verkehrs- und Nachrichtentechnik und 14,5 Prozent in Eisenbahnbau, gegenüber 4,4 Prozent in Kohlenbergbau und nur 1,8 Prozent in Maschinenbau. 1978 erhielten Verkehr- und Nachrichtenwesen bereits 23,8 Prozent und Eisenbahnen 18,6 Prozent, gegenüber Bergbau 8 Prozent und Maschinenbau 2,9 Prozent der Gesamtsubventionen des Bundes. Bis zur Privatisierung in den neunziger Jahren war der Staat außerdem Hauptanteils- oder

11 Vgl. 8. Subventionsbericht der Bundesregierung 1981, Bundestagsdrucksache 9/986.

Anteilseigner der größten Unternehmen im Verkehrswesen bzw. größter Auftraggeber der Rüstungsgüterindustrie.

Der sprunghafte Anstieg der direkten Investitionsförderung im Bergbau ab 1978 von jährlich 210 Mio. DM auf 542 Mio. DM für 1979–1981¹² verweist darauf, daß auch im Bereich der Kohlesubventionspolitik die Strukturerhaltung mit der gezielten Förderung von Innovationen verbunden wurde, um die Suche nach alternativen Energiequellen und Verfahren zur Rohstofferkundung, die Einführung neuer Technologien im Bereich der Kohleveredlung und der Kohlechemie und Maßnahmen zur Energieeinsparung voranzubringen.

Die kontinuierlich anwachsende hohe Subventionierung der meist branchenbeherrschenden Schlüsselindustrien, die sich bis in die neunziger Jahre fortsetzte, rechtfertigten Lobby und Politik mit den extrem hohen Entwicklungskosten der Branchen infolge des Einsatzes von Spitzentechnologien (Mikroelektronik, neue Werkstoffe und Datenverarbeitung) und einem erst nach Jahren erzielbaren Gewinn. Außerdem spielten handelsstrategische Argumente eine Rolle, da die oben genannten Branchen in Europa und den USA gleichfalls als impulsgebende Branchen bis heute staatlich gefördert werden.

Durch die Gründung von Airbus 1970 sollte die europäische Luftfahrtindustrie gegenüber den beherrschenden drei amerikanischen Anbietern von Großraumflugzeugen zum wettbewerbsfähigen Mitkonkurrenten auf dem Weltmarkt aufschließen. Vor allem aber versprachen sich Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Spanien durch die technologische Zusammenarbeit im Airbus-Projekt spill-over auf andere Branchen der europäischen Industrie.¹³ Mit der seit 1977 forciert subventionierten Entwick-

12 Vgl. 5. Subventionsbericht 1975, Bundestagsdrucksache 7/4203; 8. Subventionsbericht 1981 (Anm. 11).

13 1. Fallbeispiel Airbus: strategische Aufholstrategie im technologischen Wachstumssektor. 1970 gründeten die französische und deutsche Regierung die Airbus Industrie – an der heute auch British Aerospace und die spanische Casa beteiligt sind –, um durch technologische Zusammenarbeit ein europäisches Großraumflugzeug zu bauen. Damit sollte ein mögliches Preiskartell der drei amerikanischen Weltmarkthersteller verhindert werden. Die Flugzeughersteller Aérospatiale und Daimler Benz-Aerospace waren aber nicht bereit, angesichts des Vorsprungs der amerikanischen Konkurrenz die hohen Entwicklungskosten allein zu tragen. Im Interesse einer wettbewerbsfähigen europäischen Luftfahrtindustrie übernahmen die Regierungen fast vollständig die Entwicklungskosten bis 1977 die Auslieferung der ersten Flugzeuge beginnen konnte. Doch der Absatz stagnierte, so daß die Regierungen zu weiteren Subventionen für die Produktion auf Halde gezwungen waren. Mit der Ölkrise 1979 gelang Airbus aufgrund des niedrigen Treibstoffverbrauchs endlich der Durchbruch. Heute hält Airbus einen Weltmarktanteil von ca. 33 Prozent neben den beiden verbliebenen amerikanischen Großflugzeugherstellern. Problem ist nach wie vor die transnationale Aufteilung der Produktion auf die vier Herstellerländer Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Spanien, weshalb die Produktionskosten bei Airbus im Vergleich zu Boeing substantiell höher sind. Geschätzt wird, daß bislang über 40 Mrd. DM an Subventionen gezahlt wurden. Nicht

lung der „Magnetbahn Transrapid“ zielte die Bundesregierung ebenso auf das Exportgeschäft, um der deutschen Industrie durch das neue Verkehrssystem auf den High-tech-Märkten der Zukunft eine Vorreiterrolle zu sichern.¹⁴

In ihrer zweiten Ausrichtung konzentrierte sich die Forschungsförderung der siebziger Jahre auf die Schaffung einer breiten Anreizstruktur für die marktnahe Entwicklung neuer bzw. die Verbesserung alter Erzeugnisse und Technologien. Die dazu aufgelegten Fachprogramme wie das EDV-Programm und das „Programm zur Förderung von Erstinnovationen“, die projektbezogene Zuschüsse für die Ersteinführung neuer Produkte und Verfahren gewährten, wurden wie die Großprojekte an politisch definierte, technologische Wachstumsbereiche gebunden. Neben der Energieträgerforschung und -verwendung kamen Datenverarbeitung und Nachrichtentechnik, Elektronik, Meß- und Regeltechnik, medizinische und biologische Technik hinzu.

Politisch ausschlaggebend für die gezielte Forschungs- und Technologieförderung war das Theorem des Marktversagens. Wo die Wirtschaft von sich aus Investitionen in FuE unterläßt, weil das Risiko aufgrund nur langfristig zu erwartender Gewinne mit dem Preis der Kapitalentwertung als zu hoch eingeschätzt wird – das betraf in erster Linie die exportstarken Branchen –, muß der Staat eine entsprechende Anreizstruktur schaffen, um Wachstumsbranchen aufzubauen. Die Herausforderung seit Mitte der siebziger Jahre bestand darin, daß Kreditzuschüsse und Darlehen allein nicht

messbar sind die technologischen spill-over der Airbus-Produktion, die in Europa einen hochtechnologischen Zuliefermarkt hervorgebracht haben. Diesen positiven industriepolitischen Aspekten steht allerdings eine zunehmende Verflechtung zwischen Politik und Wirtschaft gegenüber. Vgl. J. Simons, Industriepolitik, Ulm 1997, S. 142-155.

- 14 2. Fallbeispiel Transrapid: Initiation einer technologischen Innovation des *being-first*. Bereits 1969 gab das Bundesministerium für Verkehr eine „Hochleistungsschnellbahnstudie“ bei den drei größten deutschen Bahnunternehmen in Auftrag, um ein technologisches Schrittmachersystem für die Eisenbahn zu entwickeln. 1972 übernahm das Bundesministerium für Forschung und Technologie die finanzielle Förderung der Schnellbahntechnik. Favorisiert wurde die Entwicklung einer Magnet-Schnellbahn, die als Zukunftstechnologie die Modernisierung der deutschen Industrie vorantreiben sollte. 1977 beschränkte der Bund deshalb die technologische Förderung auf die Magnetbahn und bildete 1978 das Konsortium „Magnetbahn Transrapid“, an dem u.a. MBB, Thyssen-Henschel, AEG und Siemens beteiligt wurden. Nach dem ersten Streckentest 1984, verweigerten Deutsche Bahn und Lufthansa den Bau einer Anwendungsstrecke, da sie die Attraktivität ihrer geplanten Inlandsverbindungen ICE und Luftverkehr gefährdet sahen. Sie forderten den Bund auf, der bis dahin bereits ca. 1,8 Mrd. DM in den Transrapid investiert hatte, den größten Teil der Kosten zu übernehmen. Um das Projekt nicht scheitern zu lassen, beschloss die Bundesregierung 1994, Hamburg und Berlin durch eine Trasse zu verbinden und die Kosten von 5,6 Mrd. DM zum größten Teil selbst zu tragen. Die Entscheidung über den Ausgang der Exportchance Transrapid liegt nun bei der SPD/Grüne-Regierung. Vgl. H. Berg/F. Schmidt, Industriepolitik in Deutschland und Frankreich (Anm. 9), S. 23-25.

mehr ausreichen, um private Forschungsaktivitäten zu initiieren. Zum einen verkürzen sich die Technologiezyklen und Rentabilisierungszeiten der nötigen Kapitalvolumina mit jeder neuen Produktgeneration. Zum anderen sind die Kosten für Material und Personal in der wissensintensiven Inventionsphase um ein Vielfaches höher als der Anteil der Investition am Gesamtbetrag der FuE-Ausgaben für die Umsetzung und anschließende Markt-Einführung der Innovation.¹⁵

Aufgrund dieser Situation vollzog die SPD/FDP-Regierung den Übergang von reaktiver zu aktiver Industriepolitik. Ihre wichtigste Maßnahme war, die programmgebundene Forschungsförderung mit der Strukturpolitik zu verknüpfen, um die schnellere Überführung von FuE-Ergebnissen in die Produktion und deren breite Anwendung in den Wachstumsbranchen zu erreichen. Die Politik hatte nämlich die Bedeutung der KMU für den Innovationsprozeß entdeckt, während die FuE-Politik Anfang der siebziger Jahre Wachstumsimpulse noch vorrangig von den Großunternehmen erwartet hatte.

Entdeckung der kleinen und mittleren Unternehmen zur technologischen Beschleunigung des Strukturwandels Ende der siebziger Jahre

Mittelstandspolitik existiert erst seit 1970 als „unternehmensgrößenbezogene Strukturpolitik“ in der Zuständigkeit des Bundesministeriums für Wirtschaft (BMWi). Sie sollte anfangs mittels zinsverbilligter Kredite und Darlehen die Benachteiligungen der KMU bei der Suche nach Finanzierungsmöglichkeiten vor allem für risikoreiche Investitionen in den Bereichen Produkt- und Prozeßinnovation ausgleichen. „Banken stufen die Bonität und Fähigkeit von Großunternehmen, hohe langfristige Darlehen zurückzuzahlen regelmäßig höher ein als bei kleinen und mittleren Unternehmen.[...] Im Bereich langfristiger Kredite wurden Großunternehmen Kredite gewährt, die um durchschnittlich zwei Prozentpunkte günstiger waren als Kredite für mittelständische Unternehmen.“¹⁶ Nach dem ordnungspolitischen Leitbild eines funktionierenden Wettbewerbs war eine möglichst große, stabile Anzahl KMU notwendig, um der Marktdominanz und Konsumentenbenachteiligung durch etablierte Unternehmen entgegenzuwirken.

Die wachsende strukturelle Arbeitslosigkeit in den siebziger Jahren und die von der Politik als erstrangig eingestufte Durchsetzung des wissenschaftlich-technischen Fortschritts im Systemwettbewerb gaben den Ausschlag für eine neue Mittelstandspolitik, die zu einer Säule im Förderkon-

15 Vgl. G. Erber/H. Hagemann/S. Seitr, Zukunftsperspektiven Deutschlands im internationalen Wettbewerb. Industriepolitische Implikationen der Neuen Wachstumstheorie, Heidelberg 1998; B. Hofman/M. J. Koop, Die „neue Wachstumstheorie“ und ihre Bedeutung für die Wirtschaftspolitik, in: Die Weltwirtschaft, 2 (1991), S. 86-94.

16 D. De, Bestimmungsgründe für die Zunahme der Mittelstandsförderung als Beispiel für Staatseingriffe, Diss., Universität Köln 1996, S. 20-21.

zept des technologischen Strukturwandels ausgebaut wurde. Die kleinen und neuen Unternehmen seien ein wichtiger Motor des technischen Fortschritts, da sie Innovationen verwirklichen müßten, um sich gegen die großen und älteren Unternehmen am Markt durchzusetzen. Neues Angebot wecke neue Nachfrage und schaffe somit Beschäftigung, wobei es sich nicht nur um den Einsatz neuer Technologien handeln dürfe, sondern auch um die Entdeckung neuer Dienstleistungen und Anwendungsbereiche für die klassischen Produkte oder Fertigungsverfahren.¹⁷ Ab 1976 führten Bund und Länder ein Eigenkapitalhilfeprogramm und die Darlehensvergabe aus dem ERP-Fonds¹⁸ zur Unterstützung von Existenzgründern ein und subventionierten die Personalkosten der in den Bereichen FuE tätigen KMU mit Zuschüssen. Daraufhin stieg das Budget des BMWi für die Mittelstandsförderung von 140 Mio. DM (1975) auf 588 Mio. DM (1985) an.¹⁹ Außerdem konnten die KMU an den Fachprogrammen der FuE-Politik des Bundes teilnehmen, da, wie erwähnt, Ende der siebziger Jahre die Projektförderung des Bundesministeriums für Forschung und Technologie (BMFuT) mit der Strukturpolitik der Gemeinschaftsaufgabe zur „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ verknüpft wurde.²⁰

Inzwischen ist die Mittelstandsförderung aufgrund des Ineinandergreifens verschiedener Förderziele und Förderebenen von Bund, Ländern und kommunalen Gesellschaften äußerst komplex geworden. Die Summe aller Ausgaben für die Mittelstandsförderung (BMWi, Kreditanstalt für Wiederaufbau, Deutsche Ausgleichsbank, Steuervergünstigungen, Bürgschaften und nicht-monetäre Realleistungen der Unternehmensberatung und Weiterbildung durch die BfA) – unter Einfluß von Programmen wie der Werthilfe²¹, die nicht ausschließlich dem Mittelstand zugute kommen – wurde von 1990 bis 1994 kontinuierlich erhöht.²²

1992, mit dem Ziel der Wiederbelebung des unternehmerischen Mittelstandes in Ostdeutschland, wurden neben der Budgetausdehnung des BMWi auch die Ausgaben des BMFuT im Bereich der Beteiligungen am

17 K.-W. Schatz, Die Bedeutung kleiner und mittlerer Unternehmen im Strukturwandel, in: Kieler Diskussionsbeiträge, 103 (1994), S. 2-4.

18 Das European Recovery Program (auch Marshallplan), 1948 von der US-Regierung zum Wiederaufbau für West-Europa gewährt, wird vom Bund als ERP-Sondervermögen zur Wirtschaftsförderung weitergeführt.

19 D. De, Bestimmungsgründe (Anm. 16), S. 51f.

20 Dadurch stieg der Anteil der Fachprogramme an den Gesamtausgaben des Bundes für FuE von 22,6 Prozent 1963 auf 34,8 Prozent 1970 und erreichte 1978 45 Prozent; vgl. Autorenkollektiv, Abschwächung der Wachstumsimpulse. Strukturberichterstattung 1980 (Beiträge zur Strukturforschung 61), Berlin 1981.

21 Werthilfe ist eine allgemeine Exportförderung, die 80 Prozent des mittelstandsrelevanten Etats des BMWi ausmacht.

22 Von 1990 bis 1994 um 2,649 Mrd. DM, vgl. D. De, Bestimmungsgründe (Anm. 16), S. 50, 65.

Innovationsrisiko für FuE-Projekte kleiner Unternehmen sprunghaft angehoben.²³

Konsolidierung des Staatshaushalts ab 1982 zugunsten von Struktur- erhaltung und Technologieentwicklung bei Großunternehmen

Das Programm, mit dem die christlich-liberale Koalition 1982 die Regierung übernommen hatte, lautete kurzgefaßt: „Weniger Staat – mehr Markt.“ Das hieß in erster Linie Haushaltskonsolidierung und folglich Suche nach kurzfristig möglichen Einsparungen bei der Industriepolitik. Da aber weder die langfristigen Strukturerhaltungsprogramme für die überholten Branchen, noch die am staatlichen Tropf hängenden technologischen Großprojekte wie Airbus oder Transrapid ohne drastische sektorale Konsequenzen gekürzt werden konnten, setzte man den Rotstift bei den Maßnahmen an, die auf branchenübergreifende Forschungs- und Investitionsförderung besonders im industriellen Mittelstand ausgelegt waren. Das Programm zur „Förderung von technischen Erstinnovationen“ lief 1982 aus, das Investitionszulagengesetz wurde aufgehoben. Mit der dreistufigen Steuerreform 1986 bis 1990 fielen Steuervergünstigungen weg, gleichzeitig wurden aber die Einkommen- und Körperschaftssteuersätze gesenkt.

Damit verlangsamte sich der jährliche Anstieg der direkten Subventionen im Verarbeitenden Gewerbe von 4,5 Prozent (1980–1987) auf 2,5 Prozent (1987–1990). Ausnahmen waren die sektorspezifischen Finanzhilfen für Schiffbau, Luft- und Raumfahrt und Stahlindustrie, die nach geringen Subventionseinbußen im Zeitraum der Haushaltskonsolidierung (1980–1987) von 1987 bis 1990 wieder steil anstiegen (Schiffbau um 17,1 Prozent; Luft- und Raumfahrt um 34 Prozent). Der wirtschaftliche Aufschwung – mit einem realen BSP-Zuwachs von 4 Prozent in den letzten drei Jahren gegenüber durchschnittlich 1,3 Prozent 1980 bis 1987 – hatte die erneuten Mehrausgaben zugunsten der industriellen Großprojekte ermöglicht. Offiziell betrugen die ausgewiesenen Finanzhilfen für 1990 nur noch 3,4 Prozent des BSP gegenüber 4,2 Prozent (1980) und 3,8 Prozent (1987). Hinter dem Rückgang der Finanzhilfequote verbergen sich jedoch Sondereffekte für den Zeitraum 1987–1990 wie die vorübergehenden Einsparungen im Bergbau aufgrund gestiegener Ölpreise und das beschleunigte BSP-Wachstum. Die um zeitweilige Einnahmeschwankungen bereinigte Finanzhilfequote von 3,8 Prozent für 1990 zeigt, daß der Abbau der Finanzhilfen, anders als bei den Steuervergünstigungen mit 1,9 Prozent des BSP (1990) gegenüber 2,4 Prozent (1980), nicht vorangekommen ist.²⁴

23 BMWi von 1989 bis 1994 um 1,942 Mrd. DM und BMFuT um 312,8 Mio. DM, vgl. D. De, Bestimmungsggründe (Anm. 16), S. 57, 65.

24 Vgl. A. Rosenschon, Subventionen in den alten Bundesländern, in: Die Weltwirtschaft, 1 (1991), S. 76-90.

Die christlich-liberale Koalition hat zwischen 1982 und 1990 die auf technologischen Fortschritt in Wachstumsbranchen gerichtete Industriepolitik der siebziger Jahre fortgesetzt, verschob aber unter dem Zwang zur Haushaltskonsolidierung das Gewicht erneut zugunsten der Förderung von Großunternehmen mit technologischer Vorreiterrolle.

Art. 130 Maastrichter Vertrag: Konzentration der europäischen Industriepolitik auf Zugindustrien zur Förderung technologischer Wettbewerbsfähigkeit Europas in den neunziger Jahren

Mit der Realisierung des Europäischen Binnenmarktes 1993 hat sich der Wirkungsbereich der deutschen Industriepolitik geändert. Erstens vergrößerte sich der heimische Markt für Produkterprobung und -konkurrenz und damit der Struktur Anpassungsdruck auf die deutsche Industrie. Zweitens mußte die Bundesregierung originäre industrie- und wettbewerbspolitische Kompetenzen an die EU-Institutionen abgeben. Drittens verfolgte die EG-Kommission in den neunziger Jahren eine strategische Handelspolitik, die mit dem Versuch der Bundesregierung, durch Reduzierung von regional- und technologiespezifischer Förderung besonders in Westdeutschland wieder zu mehr Wettbewerb überzugehen, in Widerspruch geriet.

Zu Beginn der neunziger Jahre hatte die EG-Kommission angesichts der drohenden Wettbewerbschwäche der europäischen Industrie bei Schlüsseltechnologien im Vergleich zu den USA und Japan unter den EU-Mitgliedstaaten die Diskussion um eine neue Industriepolitik ausgelöst. Aufgabe dieser Politik sollte der Aufbau von „sunrise-Industrien“ mit vermuteten hohen Wachstumspotenzialen sein.²⁵ Der Konflikt entspann sich zwischen der sektoral orientierten staatsinterventionistischen französischen Variante von Industriepolitik und der auf wettbewerbliche Rahmenbedingungen abstellenden Variante der Deutschen. Resultat war der Artikel 130 des Maastrichter Vertrages. Dieser erteilt zwar wettbewerbsverzerrenden Maßnahmen der Strukturhaltung eine Absage, aber Maßnahmen zur „Erleichterung der Anpassung der Industrie“, der Förderung der Unternehmenskooperation und „einer besseren Nutzung des industriellen Potenzials der Politik in Bereichen Innovation, Forschung und technologischer Entwicklung“ erlauben eindeutig die selektive Beschleunigung des Strukturwandels zur Entwicklung von Zukunftsindustrien mit neuen Beschäftigungsmöglichkeiten in Europa.²⁶

Mit dem „Delors-Weißbuch“ von 1993 konkretisierte die Kommission ihre Rolle als Sachverwalterin des Strukturwandels noch. Neben der Schaffung der Infrastruktur für transeuropäische Netze zum raschen Informa-

25 Vgl. C. D. Ehlermann, Industriepolitik aus europäischer Sicht, in: P. Oberender (Hrsg.), Industriepolitik im Widerstreit mit der Wettbewerbspolitik (Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 231), Berlin 1994, S. 107-125.

26 P. Weiss, Europäische Innovationspolitik, Berlin 1998, S. 88.

tionstransfer, länderübergreifender Forschung und Deregulierungsprogrammen zur besseren Ausnutzung des Gemeinsamen Binnenmarktes hat die Forschungs- und Technologiepolitik Priorität. Über die Rahmenprogramme ESPRIT I, II (1984–1993), EUREKA (1985–96) und das gescheiterte JESSI (1989–1996) werden die Forschungsschwerpunkte auf Mikroelektronik, neue Werkstoffe, Informations- und Kommunikationstechnologie, Bio- und Gentechnologie festgelegt.²⁷

Das gesamte Konzept zur Verbesserung der technologischen Kapazität der Gemeinschaft zielt auf die verstärkte Förderung von „immateriellen“ Investitionen. Die Kommission stützt sich dabei auf die „Neue Wachstumstheorie“, nach der Investitionen in Humankapitalbildung, Forschung und Entwicklung und produktionsbezogene Dienstleistungen ebenfalls Produktionsfaktoren sind. Diese werden, so das Argument, von den Unternehmen aufgrund der Externalitäten von Wissensinvestitionen besonders im Bereich der Grundlagenforschung nicht ausreichend bereitgestellt. Hohe Zugangsbarrieren und Kosten bei der Herstellung des nötigen Know-hows machen Wissen aber zum wichtigsten Faktor für die zukünftige Wettbewerbsposition der gesamten europäischen Industrie. Das tendenzielle Marktversagen nahm die EG-Kommission für die FuE-Politik zum Anlaß, über Rahmenprogramme wie ESPRIT, die sie zusammen mit den zwölf größten europäischen Informationstechnologie-Unternehmen ausarbeitete, die Investitionen in politisch festgelegte Forschungsbereiche zu lenken.

In der Mikroelektronik folgte im Anschluß an ESPRIT I und II das Einzelprogramm JESSI, mit dessen Hilfe die europäische Halbleiterindustrie die kritische Größe von fünf Prozent des Weltmarktanteils erreichen und damit die technologische Lücke zu den amerikanischen und japanischen Anbietern schließen sollte. Plan war, die Produkt- und Prozeßentwicklungen der drei größten Firmen Philips, SGS-Thomson und Siemens zusammenzulegen und ihnen zur Erleichterung der Kooperation 7 Mrd. ECU zur Verfügung zu stellen. Dieses Modell implizierte eine radikale Frontstellung der Europäer, die schon mit den vorangegangenen Programmen nicht erreicht worden war. Die Datenverarbeitung und Unterhaltungselektronik sind in Europa im Gegensatz zu den nachfragestarken Märkten in USA oder Japan unterrepräsentiert, so daß es keine volumenstarken Marktsegmente gibt, die den mit JESSI angestrebten Aufbau einer europäischen Gegenposition ermöglicht hätten. Außerdem hatte Siemens längst die internationale Kooperation mit IBM und Toshiba aufgenommen, um die hohen Entwicklungskosten für die neuen Speichergenerationen im vorwettbewerblichen Bereich zu reduzieren.²⁸

27 Zu diesem und zum folgenden Absatz vgl. ebenda, S. 85–124, 113–124.

28 M. Mirow, Wettbewerbsbedingungen in der Elektronikindustrie – Notwendigkeit einer Industriepolitik?, in: P. Oberender (Hrsg.), Industriepolitik (Anm. 25), S. 97.

Dadurch mußte JESSI neu konzipiert werden. Ergebnis war eine Umorientierung der europäischen Technologiepolitik weg von den selektiven Rahmenprogrammen mit Bevorzugung der europäischen Großunternehmen hin zu einer breitangelegten Förderung von Kompetenz in den Abnehmerbranchen und möglichen Zulieferindustrien. Das hatte auch zur Folge, daß die EG-Mittelstandspolitik stärker ausgebaut wurde.²⁹

Trotz Anstieg der Subventionen für Ostdeutschland Fortsetzung des gezielten Subventionsabbaus in Westdeutschland ab Mitte der neunziger Jahre

Die neue, mehr marktorientierte Richtung der EG-Kommission hatte die deutsche Industriepolitik bereits in den achtziger Jahren eingeschlagen, konnte diese aber aufgrund der deutschen Einigung erst ab Mitte der neunziger Jahre nachhaltiger verfolgen.

Ab 1990 sind zunächst zahlreiche Programme zur Förderung der ostdeutschen Wirtschaft aufgelegt worden, deren Schwerpunkt auf der Gemeinschaftsaufgabe zur „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ lag.³⁰ Treuhand-Bürgschaften und -Kredite zur Abdeckung der laufenden Betriebskosten, die bereits 1991 die geplante Summe von 30 Mrd. DM überschritten hatten, dienten vor allem dazu, industrielle Kerne zu erhalten. Einerseits begünstigten sie den Aufbau kapitalintensiver Produktionen mit geringen Arbeitsplatzeffekten, andererseits wurden strukturschwache Altbetriebe massiv gefördert. 1994 entfielen deshalb 49 Prozent der Finanzhilfen des Bundes und 32 Prozent der Steuervergünstigungen auf die neuen Bundesländer.³¹

Ab 1995 wurde jedoch die Strategie des sukzessiven Subventionsabbaus, die in den alten Bundesländern seit 1991 greift, auf Ostdeutschland ausgedehnt. Die Subventionen für die neuen Länder fielen ab 1995 von 14,9 Mrd. DM bis 1999 kontinuierlich auf 11,3 Mrd. DM. In den alten Ländern sind die Subventionen des Bundes von 29,7 Mrd. DM (1990) auf 21,9 Mrd. DM (1994) zurückgegangen, wobei besonders die Finanzhilfen und Steuervergünstigungen für regionale Strukturmaßnahmen (im Schiffbau 127 Mio. DM und in der Luftfahrt 1,2 Mrd. DM) gekürzt wurden. Auch der Anteil des Bergbaus an den Subventionen des Bundes wurde trotz der Verstromungshilfen – seit 1996 als Ersatz für den Kohlepfennig der Stromabnehmer eingeführt – von 22,1 Prozent (1997) auf 19,9 Prozent (1999) reduziert. Erst 1999 sind die Subventionen in den alten Ländern

29 Vgl. J. Simons, Industriepolitik (Anm. 13), S. 156-171; P. Weiss, Europäische Innovationspolitik (Anm. 26), S. 116-120.

30 Dafür 1991 592,2 Mio. DM; 1992 1,423 Mrd. DM und 1993 2,765 Mrd. DM, vgl. A. Boss, Subventionen in den neuen Bundesländern, in: Die Weltwirtschaft 1 (1991), S. 67-75.

31 Vgl. 14. Subventionsbericht 1993, Bundestagsdrucksache 12/5580.

zum ersten Mal wieder über 21 Mrd. auf 24,1 Mrd. DM angestiegen – hauptsächlich verursacht durch die Ausnahmeregelungen bei der ökologischen Steuerreform in der gewerblichen Wirtschaft.³²

Die neue Politik des anhaltenden Abbaus der Subventionen vor allem im Bereich der Erhaltungs- und Anpassungshilfen für großindustriell geprägte Krisenbranchen verweist auf die neuerliche Betonung des Wettbewerbsprinzips, demzufolge Initiative und Verantwortung für strukturelle Anpassungen an die Unternehmen selbst verwiesen werden. Eng damit verbunden war das Ziel, ein günstiges Umfeld für Innovationen in Anwenderindustrien, wie Biotechnologie, Alternativenergien, Umwelttechnik und Industrieelektronik durch befristete Programme, die speziell die Leistungsfähigkeit und Innovationsdynamik der KMU unterstützen, zu schaffen: Die Finanzhilfen im Forschungsbereich für anwendungsbezogene Technologie- und Innovationsförderprogramme stiegen von 236 Mio. DM 1991 auf 605 Mio. DM 1994, wovon zwei Drittel in den neuen Ländern verwendet wurden. Daneben sollte die „Auftragsforschung und -entwicklung Ost“ KMU in den neuen Ländern dazu bringen, innovative Aufträge zu suchen und zum Zwecke der Marktorientierung verstärkt mit den ansässigen FuE-Institutionen zusammenzuarbeiten. Eine deutliche Erhöhung weisen auch die Investitionszuschüsse zur Förderung von Einzelmaßnahmen im Bereich rationeller Energieverwendung und erneuerbarer Energien auf, für die allein im Rahmen des 100.000-Dächer-Solarstromprogramms zehn Mio. DM im Jahr 2000 veranschlagt worden sind. Damit richtet die SPD/Grüne-Regierung ihre Industriepolitik deutlicher als alle Regierungen zuvor darauf aus, die Aufgaben des Staates langfristig auf die Schaffung eines dynamischen Markt-Anreizsystems zu beschränken.

Konsequenzen der deutschen Industriepolitik für die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes

Für die Phase der Globalförderung von Investitionen zur Konjunkturbelebung von 1967 bis Mitte der siebziger Jahre kommt das Institut für Mittelstandsforschung zu dem Ergebnis, daß Finanztransfers und zinsbegünstigte Kredite, die vom BMWi, BMFuT und aus dem ERP-Regionalförderprogramm an die gewerbliche Wirtschaft gezahlt wurden, gemessen am Investitionsvolumen überdurchschnittlich Großunternehmen begünstigt haben. KMU wurden bei der FuE-Förderung und bei Investitionen innerhalb der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ im Analysezeitraum 1967–1975 in weit geringerem Maße subventioniert, als es ihren Eigenaufwendungen entsprochen hätte.

32 Zahlen zu diesem und folgendem Absatz vgl. 17. Subventionsbericht 1999, Bundestagsdrucksache 14/1500.

Nur bei den gezielten ERP-Kreditmitteln zur Mittelstandsförderung innerhalb der Programme „Datenverarbeitung“ und „Technologische Innovation“ konnten die KMU eine für sie günstige Verteilungswirkung erzielen.³³

Die Subventionen der Strukturanpassung einerseits und der breit angelegten Investitionsförderung andererseits wurden also hauptsächlich von Großunternehmen zum rent-seeking ausgeschöpft. In der Krise 1973/74 erwiesen sich diese dann als untauglich, die nötigen risikobehafteten Investitionen in den wissenschaftlich-technischen Fortschritt zu stimulieren. Grund dafür ist der Strukturgrößenvorteil dieser Unternehmen beim Zugang zu Subventionen.

Mit steigender Anzahl der Subventionsprogramme erhöhen sich die Informationskosten, so daß KMU an der Unübersichtlichkeit und dem Kostenaufwand der Programmsichtung scheitern, während Großunternehmen ganze Abteilungen damit beschäftigen, günstige Finanzierungsvarianten unter Ausnutzung staatlicher Subventionen ausfindig zu machen. Großunternehmen sind auch durch die Mobilität ihres Kapitals und ihre stetige Investitionstätigkeit im Vorteil. Beides ermöglicht ihnen einerseits die Ausgliederung von Betriebsstätten in geförderte Regionen und andererseits die Inanspruchnahme von Finanzierungshilfen durch Vorziehen von Investitionsprojekten. KMU sind dagegen kaum in der Lage, angesichts ihrer unregelmäßigen Investitionsrhythmen neue Projekte entsprechend dem zeitlichen Ablauf der öffentlichen Vergabe von Fördermitteln auszurichten.

Bewilligte Transferleistungen ohne Verwendungsaufgaben steigen jeweils proportional zum eingesetzten Investitionsvolumen der Unternehmen an.³⁴ Sie sollten, laut den Subventionsberichten ab 1967, in Krisenbranchen rasche Kapitalentwertungen abfangen und langfristige Umstrukturierungen und Rationalisierungen finanziell unterstützen, um so den Unternehmen die sozialverträgliche Anpassung an die veränderten Absatzmöglichkeiten zu erleichtern. Die Unternehmen nutzten diese Investitionshilfen jedoch nicht zur Anpassung der Kapazitäten, sondern hielten weiterhin Überkapazitäten aufrecht, so daß die Anpassungssubventionen schließlich zur Daueraufgabe des Bundes wurden. Das war der Fall im Steinkohlenbergbau, der von den Ausgleichszahlungen und Mengenabnahmeverpflichtungen der Stahlindustrie und Stromerzeuger profitierte. In der Werftindustrie trug die Strukturhaltungspolitik zusätzlich zur Verdrängung von kleineren Familienbetrieben aufgrund rigoroser Preisunterbietung durch die gestützten Großwerften bei.

33 Vgl. K. Mackscheidt u.a., Unternehmensspezifische Benutzerprofile von Staatsleistungen. Eine empirische Studie über die Inanspruchnahme von Subventionen und Realtransfers (Beiträge zur Mittelstandsforschung, 25), Göttingen 1977.

34 Ebenda, S. 113.

In der Krise Anfang der siebziger Jahre wurde deutlich, daß die Politik der Strukturhaltung die Verhandlungsmacht der überholten Branchen hinsichtlich der Subventionsforderungen noch vergrößert hatte, die nötigen Investitionen in neue Technologien aber blockiert worden waren.

Entgegen dieser Förderungspraxis, die auch mit der Kopplung der Subventionen an technologische Fachprogramme fortgesetzt wurde, liegt die Stärke der fragmentierten deutschen Industriestruktur gerade darin, die komparativen Kostenvorteile der mittelständischen, auf die Anwendung von Technologien spezialisierten klassischen Branchen aufzuwerten.

Die Strukturhaltungssubventionen halten die überholten Branchen wettbewerbsfähig und binden dadurch Produktionsfaktoren. Das hat den Effekt, daß sie die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit der neuen Branchen zerstören, weil sich der komparative Kostenvorteil am Binnenmarkt nicht durchsetzen kann. Durch die Ölkrise 1973 provoziert, wurde die Expansion der subventionierten Branchen politisch sogar gefördert – nur eben auf Kosten jener Branchen, die über kleine und neue Unternehmen Träger zukunftsweisender Produkte hätten sein können.

Die notwendige Anpassung an die Wirtschaftsdynamik verzögerte sich aber nicht nur durch diesen politisch verursachten externen Effekt. Ein endogener Effekt trat hinzu.

Um die traditionell starke Konkurrenzfähigkeit der klassischen Branchen in der Investitionsgüterindustrie (besonders Maschinen- und Anlagenbau) zu sichern, waren die mittelständischen Exportunternehmen zwar zu ständiger Produktaufwertung gezwungen, nicht aber zu umfangreichen Investitionen in völlig neue Technologiebereiche. Die dadurch erzielten Produktivitätsvorsprünge unterstützten noch die Spezialisierung auf die klassischen Exportprodukte im Anwendungsbereich von Technologien. Hohe Lohnrenten hielten die hochqualifizierten Arbeitnehmer im Exportsektor fest und die vorhandene Kapitalrentabilität verminderte die Anreize, in neue Produkte oder neue risikoreiche High-tech-Branchen zu investieren.

Exportstärke und fehlgeleitete staatliche Subventionen in technologische Aufholprojekte führten zu kurz- und mittelfristigen Entscheidungen der Unternehmen, die den Aufbau von wettbewerblichen Führungspositionen in technologischen Zukunftsbranchen blockierten.³⁵ Auf die Gefahr hin, in technologische Rückständigkeit zu geraten, reagierte die Industriepolitik mit einer qualitativen Wende. Ab Mitte der siebziger Jahre übernahm der Staat die Aufgabe, anstelle des Marktes die Wahrung der langfristigen

35 Vgl. H. Elsenhans, Gegen das Gespenst der Globalisierung, in: Jahrbuch Arbeit und Technik 1996, S. 25-35; ders., Die „holländische Krankheit“ – oder: Warum es nicht immer gesund ist, den Gürtel enger zu schnallen, in: Comparativ, 1 (1995), S. 133-146; P. Oberender (Hrsg.), Branchen im Umbruch (Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 238), Berlin 1995.

Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie zu garantieren. Durch anteilige oder volle Finanzierung technologischer Entwicklungsprojekte (wie Airbus oder Transrapid) sollten die Unternehmen zu langfristigen Investitionen in Wachstumsbranchen gezwungen werden.

Daneben hing die gezielte Förderung von FuE seit der zweiten Hälfte der siebziger Jahre eng mit der Entdeckung der dynamischen Wirkung der KMU für den Binnenmarkt zusammen. Die Chance dieser Unternehmen liegt in Bereichen, die keine großen Stückzahlen, sondern spezielles Reagieren auf Kundenwünsche, Produktinnovation und das Auffinden von Produktnischen fordern. Die Vergabe von Subventionen in Anbindung an Fachprogramme erzielte im Unterschied zur früheren „Gießkannenförderung“ erstmals tatsächlich Investitionen in neue Technologien und Prozeßinnovationen. Diese Innovationen standen in einem engen Zusammenhang zu parallel erfolgenden technologischen Entwicklungen im großbetrieblichen Sektor (Luftfahrt, Kernenergie, Nachrichtentechnik, Kohleveredlung) und bestätigten zunächst das Konzept der Verschränkung zwischen großbetrieblichem und mittelständischem Sektor.

Hohe staatliche Zushüsse erhielten aber vor allem jene Branchen, die selbst schon hohe Forschungsaufwendungen leisteten – und das waren in erster Linie Großunternehmen in den gezielt geförderten Wachstumsbranchen. Die größten Anteile am Gesamtsubventionsvolumen³⁶ hatten mit 37,7 Prozent (1979–1981) Energie- und Verkehrspolitik und die Erhaltungs- und Anpassungshilfen für Kohle, Stahl, Werften, Luft- und Raumfahrt. Viel geringer fielen die Hilfen der Regional- und Forschungspolitik mit jeweils knapp über acht Prozent aus.³⁷

Durch die Vornahme von FuE-Investitionen sicherten sich die begünstigten Großunternehmen die Kontrolle ganzer Branchen – was durch die Arbeitsstättenzählung von 1987 im Vergleich zur vorhergehenden von 1970 deutlich wird. Sie weist einen Konzentrationsprozeß für die Industriebranchen Bergbau, Metallherzeugung und -bearbeitung, Fahrzeugbau und Luftfahrt, kaum aber für das Wirtschaftssystem insgesamt aus. Die Gesamtzahl der Großunternehmen ist von 3595 (8,03 Mio. Beschäftigte) auf 3357 (7,524 Mio. Beschäftigte) zurückgegangen. Die Gesamtzahl der KMU hat sich jedoch von 1,8 Mio. (13,14 Mio. Beschäftigte) auf 2,1 Mio. (14,4 Mio. Beschäftigte) erhöht. 99,8 Prozent aller Unternehmen waren KMU. Folglich betraf die Geburten- und Sterberate von durchschnittlich 8 Prozent zwischen 1970 und 1980 in erster Linie KMU, wobei gerade in

36 Das Gesamtsubventionsvolumen kommt aus dem Haushalt des Bundes, der Länder und Gemeinden, der EG, BfA, Kohlepfennig bis 1996 und dem ERP-Vermögen.

37 E. Gerken/ K.-H. Jüttemeier/ u.a., Mehr Arbeitsplätze durch Subventionsabbau, in: Kiebler Diskussionsbeiträge 113/114 (1985), S. 9-15; vgl. 8. Subventionsbericht (Anm. 11).

Jahren schwachen Wirtschaftswachstums und verstärkter Arbeitslosigkeit die Zahl der Selbständigen zunahm.³⁸

Ungachtet der Dominanz und Dynamik des Mittelstandes setzte sich bereits Ende der siebziger Jahre der politische Konsens durch, daß eine Industriepolitik, die auf Erhöhung des wissenschaftlich-technischen Niveaus für die gesamte Industrie zielt, zwangsläufig bei Großunternehmen ansetzen müsse, da nur diese die finanzielle, materielle und personelle Basis für technologische Durchbrüche hätten. Dem ist entgegenzuhalten, daß Großunternehmen aufgrund ihrer ausgedehnten Marktsegmente wesentlich stärker als KMU vom Weltmarkt abhängen und somit ohnehin unter dem Zwang stehen, bei immer kürzeren Produktzyklen ihre Forschungstätigkeit auszubauen. Um durch staatliche Zuschüsse oder Kredite das Investitionsrisiko zu mindern, treten sie als „Zukunftsindustrien“ mit ihren Großprojekten an die Politik heran. Die neolibérale Kritik an der Politik, der sie vorwirft, sich die Identifizierung von Zukunftsindustrien anzumaßen, muß also immer auch die offensichtlichen Interessen der Großunternehmen berücksichtigen. 1977 sind allein 86 Prozent der staatlichen Subventionen für die Luftfahrt an die zu Daimler-Benz gehörende Aerospace Airbus GmbH geflossen, im Kohlenbergbau gingen 99 Prozent aller Fördermittel an die Ruhrkohle AG, in der elektronischen Industrie 79 Prozent an vier Unternehmen und im Maschinenbau erhielten drei Unternehmen 62 Prozent aller Fördermittel.³⁹

Die Subventionen nützen aber nicht nur den Großunternehmen. Großprojekte wie z.B. die Airbusindustrie lassen gleichzeitig Expansionsbereiche in nach- oder vorgelagerten Branchen entstehen. Die Subventionierung der Kohleveredelung übt technologische Impulse auf die chemische Industrie aus und schafft neue Exportchancen im Anlagenbau. Somit führt die Entwicklung neuer Produkte über die Binnenmarktdynamik zur Nachfrage nach neuen Investitionsgütern. Um diese technologischen Impulse in den Anwenderindustrien, speziell in den durch KMU gekennzeichneten deutschen Exportbranchen, aufnehmen zu können, gab es Ende der siebziger Jahre durchaus wirksame Investitionsprogramme für den Mittelstand.

Nach dem Regierungswechsel 1982 traten angesichts eingeeengter Finanzierungsspielräume die Zukunftsindustrien (Luft- und Raumfahrt, Mikroelektronik, Verkehr und Nachrichtentechnik), die inzwischen zu Dauer-subsventionsempfängern mutiert waren, mit den auf Strukturerhaltung drängenden überholten Branchen (Schiffbau, Bergbau und Eisenschaffende Industrie) in Subventions-Konkurrenz. Der Abbau der Subventionen wurde zwar eingeleitet, nur wirkte sich dieser zugunsten einer einseitigen Fortsetzung der Strukturerhaltung von Großunternehmen in Krisen- und

38 Vgl. Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland 1999; K.-W. Schatz, Bedeutung kleiner und mittlerer Unternehmen (Anm. 17), S. 10.

39 Vgl. Autorenkollektiv, Abschwächung der Wachstumsimpulse (Anm. 20), S. 264.

Zukunftsbranchen aus. Mit steigenden Kosten für FuE hatten sich seit Ende der sechziger Jahre die Konzentrationsprozesse der Unternehmen verstärkt. Resultat war eine einseitige Angebotspolitik, die die Stärkung der Nachfrage aus den Anwenderbranchen vernachlässigte. Unter anderem wurden im Zuge dieser Umorientierung die vorrangig auf KMU ausgerichteten Programme für Produktüberführung und -innovation gekürzt.

Die Zukunftsindustrien, die in den siebziger Jahren über enorme staatliche Anstrengungen aufgebaut worden waren, konnten zwar in den achtziger Jahren wie im Falle Airbus oder Siemens gleichwertige technologische Entwicklungen wie die Japaner oder Amerikaner vorweisen. Jedoch mußten Markteinführung und Absatz der Produkte weiterhin subventioniert werden, wollten die europäischen Staaten ihre Aufholstrategien nicht scheitern lassen. Das Problem in Deutschland und Westeuropa war: Es fehlte an gleichwertigen anspruchsvollen Großabnehmern auf den Heimatmärkten, die wie die datenverarbeitende Industrie in den USA oder die Unterhaltungselektronik in Japan Zugkraft auf die Großanbieter z.B. in der Halbleiterindustrie ausüben könnten. Dadurch wurde der nötige Weltmarktanteil nicht erreicht, um die hohen Entwicklungskosten der Produktgenerationen wieder hereinzuholen. Die staatlich forcierten Zukunftsindustrien blieben förderungsabhängig.

Auf der anderen Seite verloren die klassischen Anwenderbranchen Weltmarktanteile beim Export, da sie sich aufgrund ihrer traditionellen Exportstärke nur verzögert auf den technologischen Wandel eingestellt hatten. Der Versuch der CDU/CSU-Regierung, mit restriktiver Ausgabenpolitik und Lohnkostenbegrenzung den Verlust der Anteile der Investitionsgüterindustrie am Weltexport zu begrenzen, führte aufgrund zurückgehender Masseneinkommen und staatlicher Aufträge zu einer weiteren Schwächung des Binnenmarktes. Voraussetzung für das Wachstum der Zukunftsindustrien ist eine innovative Nachfrage in der Frühphase der Produkterprobung der neuen Technologien, gewährleistet durch staatliche Aufträge sowie durch anspruchsvolle, dynamische heimische Abnehmermärkte.

Beispielhaft dafür sind die Branchen der Umwelt- und Biotechnologie, die aufgrund staatlicher Förderung der Nachfrage nach Umweltprodukten bereits neue Wettbewerbspositionen vor allem auf dem europäischen Markt erzielt haben. Einerseits konnten die ausgegründeten oder erweiterten Unternehmen an das Know-how im traditionell wettbewerbsstarken Maschinenbau anknüpfen und sich andererseits auf einen entwickelten Binnenmarkt stützen, der ihnen durch hohe Umweltstandards und ökologisches Bewußtsein der Haushalte in Deutschland anspruchsvolle Nachfrage sicherte.

Angebotsseitige Exportstrategie oder Stärkung der Wettbewerbsvorteile des nationalen Systems über einen dynamischen Inlandswettbewerb?

Nach M.E. Porters Theorie ergeben sich nationale Wettbewerbsvorteile für Branchen wesentlich aus den nationalen „Bestimmungsfaktoren“, die im Zusammenwirken mit den komparativen Kostenvorteilen der Branchen das spezifisch-dynamische nationale System ausmachen.⁴⁰ Aufgrund der großen und stark spezialisierten Branchenvielfalt Deutschlands, in der KMU dominieren, machen der Inlandswettbewerb und die anspruchsvolle gegenseitige Nachfrage diese Faktoren aus, die die Unternehmen zu Wettbewerb nicht über die Kosten, sondern über Spezialisierung, Exportorientierung und Produktqualität durch permanente Produktverbesserung und -innovation zwingen. Die ständige Faktoraufwertung in den exportorientierten Branchen hat jedoch spezifisch-nationale Voraussetzungen. Zu diesen zählen die qualifizierten Fachkräfte, das von Staat und Privaten bereitgestellte duale Berufsausbildungssystem und die in Branchen wie Maschinen- und Fahrzeugbau relativ gut entwickelte Kooperation zwischen öffentlichen Forschungsinstituten, Universitäten und den Forschungsabteilungen der Unternehmen. Das hohe Bildungsniveau garantiert, daß Unternehmen besonders bei komplexen Produktionsverfahren in der Investitionsgüter- und Anwenderindustrie von Technologien, in denen Lernkurven und spezialisiertes Produktwissen verlangt wird, erfolgreich sind.

Auch die Haushalte sorgen als informierte Käufer aufgrund ihrer guten Ausbildung für anspruchsvolle Nachfrage. Mit dem Instrument der gewerkschaftlichen Organisation setzen sie hohe Realeinkommen durch. Dadurch werden die Unternehmen veranlaßt, auf Qualität zu setzen und sich um Produktaufwertung bzw. den Einstieg in hochtechnologische Branchen zu bemühen. In dieselbe Richtung wirken Produktnormen, Umweltschutzbestimmungen und Arbeitsgesetze mitsamt den hohen Lohnnebenkosten. Im Standortwettbewerb gelten diese als selektive Faktornachteile, da sie die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und damit die Entstehung eines Niedriglohn-Dienstleistungssektors erschweren und folglich die Arbeitslosigkeit erhöhen. In unserer Perspektive jedoch wirken sie als Voraussetzungen, die zur Stärkung der „Bestimmungsfaktoren“ Inlandswettbewerb und Qualitätsnachfrage in den hochentwickelten Branchen beitragen.

Standortpolitik zur Lösung des Beschäftigungsproblems

Im exportorientierten Wettbewerb um Weltmarktanteile suggeriert die aktuelle Standortdebatte Standortnachteile für Deutschland aufgrund zu hoher Arbeitskosten, zu umfangreicher staatlicher Regulierung des Arbeitsmarktes und eines unterentwickelten Dienstleistungssektors. Die Wettbe-

40 Vgl. M. E. Porter, Nationale Wettbewerbsvorteile (Anm. 4).

werbsfähigkeit der Exportunternehmen könne nur gewährleistet werden über eine restriktive Lohnpolitik, sinkende Arbeitskosten und Lohnflexibilisierung, Sozialabbau und Rückführung der öffentlichen Investitionen. Dadurch soll gleichzeitig ein Niedriglohn-Dienstleistungssektor nach amerikanischem Modell entstehen, der das Arbeitslosenproblem lösen könnte.⁴¹

Die Schaffung eines Niedriglohn-Dienstleistungssektors durch restriktive Politik und Lohnkostensenkung hätte eine Verlangsamung des Produktivitätswachstums und im Endeffekt wieder Lohndrosselung zur Folge. Gerade diese Entwicklung würde aber die „Bestimmungsfaktoren“ des nationalen deutschen Systems (hohes Realeinkommen anspruchsvoller Kunden auf dem Binnenmarkt, gleichmäßig hohe Bildungsstruktur, soziale Stabilität, korporative Verhandlungsstrategien), durch die die langfristige Wettbewerbsfähigkeit des Exportsektors erst entstehen konnte, nachhaltig schwächen.

Auch sagt der für Deutschland festgestellte, unterentwickelte tertiäre Sektor nichts über den Anteil der Dienstleistungsberufe im industriellen Sektor aus: Dienste der Marktforschung, Werbung, Produktplanung, Transport, Finanz- und Versicherungsdienste werden in Deutschland noch stärker als in anderen Ländern in Industrieunternehmen erstellt.⁴² Konsumdienstleistungen mit niedriger Produktivität treffen außerdem auf eine erheblich größere Zurückhaltung der Konsumenten als in den USA und werden sich in der Folge gesamtwirtschaftlich steigender Produktivität durch Preis- und Kostenauftrieb verteuern. Lohnspreizung ist somit kein Garant für die Expansion des tertiären Sektors, da dieser in Deutschland in erster Linie auf den produktionsorientierten Dienstleistungen der KMU basiert. Der entscheidende Nachfrageschub kann deshalb nur aus dem hochproduktivem industriellen Exportsektor kommen.

Alternative: langfristige Stärkung der nationalen Wettbewerbsvorteile über eine Bildungs- und Innovationsoffensive

Die hier vorgeschlagene Alternativstrategie für eine zukünftige Industriepolitik zielt auf ein langfristiges Produktivitätswachstum, das auf der Wahrung der nationalen Wettbewerbsvorteile aufbaut. Es ist für eine Wirtschaft wie die deutsche, die unter dem Zwang des Inlandswettbewerbs innerhalb der Exportbranchen ihre Anteile am Weltexport über Qualität und Spezialisierung sichert, eine Illusion, über Lohnkostendumping und strukturkonservierende Angebotspolitik die bisherigen Branchen erhalten und Exportüberschüsse erzielen zu wollen, um so Beschäftigung zu schaffen. „Aus-

41 Vgl. A. Daniels/T. Hanke, Lohn der Angst, in: Die ZEIT, 21 (1999), S. 21f.; W. Schroeder/J. Esser: Modell Deutschland: Von der Konzentrierten Aktion zum Bündnis für Arbeit, in APuZ, B 37/99, S. 3-12.

42 P. Thuy, Sektorale Beschäftigungspolitik, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 2 (1996), S. 199-215.

druck einer aufgewerteten Wirtschaft ist, daß weniger produktive Arbeiten über Auslandsinvestitionen und Beschaffung im Ausland in Länder mit geringeren Lohnkosten verlegt werden.“⁴³ Die Industriepolitik hat folglich die Aufgabe, für die Unternehmen ein Umfeld zu schaffen, das sie zu Produktaufwertung und Vorstoß in neue Marktbereiche mittels Neu- oder Ausgründungen zwingt, statt durch Erhaltungssubventionen den Unternehmen rent-seeking-Vorteile bei alten Produkten zu verschaffen.

„Die Aufgabe des Staates besteht darin, die grundlegenden Prinzipien des nationalen Vorteils zu begreifen, und sie in politisches Handeln umzusetzen, das die besonderen Umstände des Landes spiegelt.“⁴⁴ Deshalb ist für Deutschland eine technologiepolitische Aufholstrategie über subventionierte Großprojekte bei Zukunftstechnologien verfehlt. „Das Volumenspiel haben wir verloren!“, resümiert Michael Mirow, Unternehmensplaner bei Siemens.⁴⁵ Die Industrieelektronik im Maschinenbau-Cluster ist produktmäßig fragmentiert und die Telekommunikation war bisher national ausgerichtet. Es gab also keine mögliche Zugindustrie, die einen großen Abnehmermarkt abgegeben hätte. Andererseits war die technische Nachfrage der exportorientierten Investitionsgüterindustrie in den späten achtziger Jahren eher nachlaufend, da sie die Umstellung auf die Anwendung neuer Technologien nur verzögert vollzogen hat. Anfang der neunziger Jahre schlug dieser strukturelle Wettbewerbsnachteil der heimischen Märkte voll auf die basistechnologischen Zukunftsprojekte der deutschen und europäischen Industriepolitik durch.

Zukünftig geht es darum, der Kooperation und Konzentration im Bereich der Technologiebranchen entgegenzuwirken, indem sich die europäische und deutsche Politik den heimischen Anwenderindustrien, d.h. vorrangig den KMU zuwendet. Ziel muß sein, in den wettbewerbsfähigen Clustern die Dynamik der Investitionen in Innovationen, spezielle verwandte Technologien, Infrastruktur und Humankapital zu stärken und aus dem Markt heraus auf das Entstehen neuer Industriebranchen zu setzen. Die sich gegenseitig zu Investitionen anheizenden Firmen in einem neu entstehenden Cluster ziehen Ressourcen von isolierten Branchen ab und animieren mit wachsender Größe Zulieferindustrien und verwandte Branchen zum Einstieg in neue Branchen oder zur Gründung von Ablegern. Da sich KMU auf spezielle Marktsegmente und Strategien der Qualitätsführerschaft konzentrieren müssen, können sie über den Binnenmarkt eine zugkräftige, aber spezielle Nachfrage für die Produkte der europäischen Großanbieter im Bereich der Zukunftstechnologien ausbilden.

Aufgrund der Nachfrage vonseiten der Großanbieter nach den Leistungen der KMU werden diese in die Lage versetzt, beschäftigungswirksame

43 M. E. Porter, Nationale Wettbewerbsvorteile (Anm. 4), S. 636.

44 Ebenda, S. 641.

45 M. Mirow, Wettbewerbsbedingungen (Anm. 28), S. 96.

Nachfrage auch für den produktionsorientierten Dienstleistungssektor zu artikulieren. Dadurch verbreitert sich das beschäftigungswirksame Angebot kleiner und neuer Unternehmen im produktionsorientierten Dienstleistungssektor, der auf qualifizierte Arbeitnehmer und Produktivitätsfortschritte mit zunehmender Kapitalrentabilität ausgerichtet sein muß. Die hier entstehenden hohen Reallohneinkommen werden dann als Nachfrage der kaufkräftigen Haushalte nach den Qualitätsprodukten der Industrie auf dem Binnenmarkt wirksam und fördern technischen Fortschritt.

Insbesondere kleine Unternehmen (bis 99 Beschäftigte) sind sehr forschungsintensiv; sie wenden 6,1 Prozent ihres Umsatzes für FuE auf, gefolgt von Großunternehmen (10.000 Beschäftigte und mehr) mit 4,8 Prozent ihres Umsatzes. Aber im Vergleich zu den KMU bringen die Großunternehmen 10-15 Prozent mehr an absolut neuen und inkrementalen Produktinnovationen pro Mitarbeiter hervor. Vergegenwärtigt man sich jedoch die Anzahl der KMU, die 1996 mehr als 99 Prozent aller Wirtschaftsunternehmen mit ca. 57 Prozent aller Arbeitnehmer ausmachten, so übersteigt ihr gesamtes Innovations-Output das der Großunternehmen bei weitem.⁴⁶ Nach dem Mannheimer Innovationspanel von 1993 haben kleine Unternehmen (bis 49 Beschäftigte) mit 14 Prozent den höchsten Anteil der Innovationen am Umsatz. Großunternehmen (über 1000 Beschäftigte) weisen nur ein Innovationsoutput von sieben Prozent des Umsatzes auf. Hinzu kommt, daß KMU relativ mehr in Produktinnovationen und Großunternehmen relativ mehr in Prozeßinnovationen investieren.⁴⁷

Innovationsoffensive

Die staatliche Industrieförderung muß gezielt darauf ausgerichtet werden, KMU durch günstige Investitionsbeihilfen und Abschreibungen gegenüber den Großunternehmen zu stärken. Dazu sind einige wenige und transparente Programme nötig, die den Unternehmen immer dann zur Verfügung stehen, wenn sie auf der Höhe des alten Produktlebenszyklus Innovationen tätigen müssen, um nicht den Markteintritt bei neuen Produkten zu verpassen.

Weiterhin müssen alle Subventionsprogramme auf das Ziel der marktinduzierten Innovation geprüft, in ihrer Anzahl reduziert und nach einfachen Kriterien transparent gemacht werden. Auch ist das Ziel der jetzigen SPD/Grüne-Regierung, die Strukturhaltungssubventionen sukzessive abzubauen, konsequent weiterzuverfolgen. Darüber hinaus sollte der Fusionswelle in der deutschen Wirtschaft durch verschärfte Anwendung des Wettbewerbsrechts entgegengewirkt werden, um die Binnenmarktdynamik

46 T. Lenk/D. Bessau, Strategisches Innovationsmanagement. Allgemeine Ansätze und besondere Aspekte für Klein- und Mittelunternehmen, ECOVIN-Arbeitsbericht Nr. 3, Universität Leipzig 1999, S. 41-45.

47 D. De, Bestimmungsgründe (Anm. 16), S. 122-125.

nicht noch mehr einzuschränken. Besonders Großunternehmen versuchen, dem ständigen Aufwertungsdruck auszuweichen, indem sie durch Fusionen und Diversifizierungen in nichtverbundene Branchen ihre Marktmacht und regionale Branchenkonzentration ausbauen. Das versetzt sie in die Lage, mit erpresserischen Argumenten an die politische Verwaltung heranzutreten, um FuE-Kredite und weitere Subventionen zu verlangen. Langfristorientierung der subventionsvergebenden Instanzen, z.B. der verantwortlichen Ministerien, ist ein Instrument zur Begrenzung solcher Erpressungen. Dazu wäre ein gesetzlicher Regelkatalog für die Subventionsvergabe geeignet. Andererseits muß die Politik von der direkten Technologieförderung Abschied nehmen und sich strategischen Aufholstrategien, denen keine komparativen Kostenvorteile zugrunde liegen, verweigern. Eine zukünftige Industriepolitik sollte statt dessen die Entwicklung eigener Zukunftsindustrien mit *being-first*-Vorteilen über den Markt fördern, indem sie die traditionellen komparativen Kostenvorteile des deutschen Systems stärkt.

Die praktische Forderung lautet: Erstens sind die Mittel für marktnahe Grundlagenforschung in Universitäten und staatlichen Instituten aufzustocken. Zweitens muß der Einsatz neuer Technologien schon in der Frühphase ihrer Markteinführung durch staatliche Aufträge beschleunigt werden. Investitions-Lenkung in Bereiche wie Bio- und Umwelttechnologie sowie alternative Energiegewinnungsmethoden sollte über staatliche Nachfrage, nicht über Direktsubventionen erfolgen, um Dauersubventionsprojekte ohne entsprechende Nachfrage auf dem Binnenmarkt zu vermeiden. Für eine Ausrichtung nachfragerorientierter Investitionsförderung auf den industriellen Umweltsektor sind zwei Faktoren entscheidend: Zum einen kann hier auf dem System-Know-how der exportstarken Branchen des Maschinenbaus und der chemischen Industrie aufgebaut werden. Zum anderen verfügt Deutschland über eine ausgezeichnete Binnenmarktsituation mit sensibilisierten Käuferinteressen. Ziel muß sein, in diesen Branchen die vorhandenen komparativen Kostenvorteile bei der Produktprüfung auf dem heimischen Markt für „*economies of scale*“ und „*economies of scope*“ zu nutzen, um langfristige Wachstumseffekte aus temporären Monopolgewinnen erzielen zu können.

Bildungsoffensive

Hauptexportgut ist das – in handelbaren Investitionsgütern geronnene – Know-how der deutschen Facharbeiter. Will Deutschland im internationalen Systemwettbewerb langfristig seine Wettbewerbspositionen sichern, muß sich eine zukünftige Industriepolitik auf den wichtigsten komparativen Kostenvorteil Deutschlands konzentrieren: die Entwicklung und Produktivität von Humankapital. Beschäftigungspolitik heißt demzufolge Sicherung von Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung. Das erfordert von

der Politik die Fortführung und den Ausbau von Maßnahmen zur Ausbildung qualifizierter Arbeitskräfte und für Umschulung und Weiterbildung, die gleichzeitig als staatliche Einkommensgarantien wirken. Ein weiterer Schwerpunkt muß die kostenlose, fundierte Ausbildung in den Schulen und die Möglichkeit eines effektiven Studiums an den Universitäten mit entsprechender Personal- und Mittelausstattung sein.

Eine gut ausgebildete Bevölkerung mit stabilem Einkommen ist auch für die Nachfrageseite von Bedeutung. Die aktive Arbeitsmarktpolitik dient zusammen mit der sozialstaatlichen Einkommenssicherung zur Stabilisierung der Binnennachfrage und zur Verminderung der regionalen und sektoralen Einkommensgefälle. Denn Innovationsanreize für die Entwicklung und Einführung von neuen Qualitätsprodukten sind ohne eine stabile Kaufkraft der spezifischen Zielgruppen von der Nachfrageseite her sinnlos. Daher können staatliche Investitionsprogramme wie das 100 000-Dächer-Programm zur infrastrukturellen Ausrüstung mit neuen technologischen Investitionsgütern speziell für private Haushalte die Konsumenten noch zusätzlich auf neue Produkte hin orientieren.

Fazit als Abgrenzung gegen die Fehlorientierung an Beschäftigungsmodellen wie den USA oder Niederlanden

Ein allseits geforderter und nötiger institutioneller Umbau, der auf die Forcierung eines Billiglohnsektors zielt, ignoriert die gewachsene duale Industriestruktur in Deutschland und übersieht die Hintergründe für den unterentwickelten Dienstleistungssektor. Es wurde gezeigt, daß einer eigens für den „deutschen Sonderfall“ konzipierten Industrie- und Wettbewerbspolitik (als Anreiz- und Nachfragepolitik für Produktinnovationen mit Marktnähe zugunsten der spezialisierten KMU) der Vorrang zu gehen ist.

Deshalb ist die Annahme zurückzuweisen, daß die am amerikanischen Modell orientierte Förderung produktivitätsschwacher Branchen auch im deutschen Fall zu Beschäftigungswachstum führen könne. Die Niederlande zeigen zudem, daß eine gespreizte Lohnstruktur weniger zur Expansion der Konsumdienste führt, als vielmehr zu einer langfristig wettbewerbsnachteiligen Expansion der gering qualifizierten Beschäftigung im industriellen Sektor. Die Verlangsamung des Produktivitätswachstums mit sinkenden Realeinkommen würde jedoch die nationalen Vorteile Deutschlands zerstören und damit zur eigentlichen Gefährdung der internationalen Wettbewerbspositionen der Industrie werden.

Wettbewerbsfähigkeit läßt sich nicht über den Abbau des deutschen Systems unter dem Zwang des Systemwettbewerbs erreichen. Es bedarf vielmehr einer konsequenten Strategie, die im Vertrauen auf die zunehmende Öffnung der Märkte Abhängigkeiten vom Weltmarkt bei technologischen being-first-Industrien in Kauf nimmt und sich dazu auf den Ausbau der systemischen Stärken (Umweltbewußtsein, starker Mittelstand,

soziale Stabilität, hohes Bildungsniveau) konzentriert. Der Staat kann es dann dem Markt überlassen unter Ausnutzung der bestehenden komparativen Kostenvorteile neue Zukunftstechnologien und -verfahren hervorzu-
bringen. Er sollte ihnen lediglich mit konkreten staatlichen Aufträgen im Infrastrukturbereich die Markteinführungsphase erleichtern.

Martina Winkler

Der Fluch der Rückständigkeit: Vergleichende Ansätze in der Rechtsgeschichte

Uwe Wesel, Professor für Rechtswissenschaft an der Freien Universität Berlin, zitiert mit Vorliebe einen prominenten Kollegen mit den treffenden Worten „Ein Blick ins Gesetz fördert die Rechtskenntnis.“

Die Rechtsgeschichte in Deutschland scheint geprägt von dem Dilemma, daß dieser Satz von einer Fraktion mit allzu einseitiger Konzentration befolgt, von einer anderen Gruppe weitgehend ignoriert wird. Auf der einen Seite handelt es sich um die klassische deutsche Rechtsgeschichte, angesiedelt an juristischen Fakultäten, mit einem stark utilitaristischen Ansatz in die Juristenausbildung eingebettet. Sie beschränkt sich überwiegend auf eine klassische Quellenexegese und läßt sich weder von methodischen und theoretischen Debatten der Historikerkunft noch von den hochinteressanten Entwicklungen der amerikanischen und britischen *Critical Legal Studies*, aber auch den Konzepten der deutschen Rechtsphilosophie und -soziologie besonders beeindrucken.¹

1 Vgl. z.B.: L. M. Friedman, *American Legal History: Past and Present*, in: *Journal of Legal Education* 34 (1984), S. 563-576; D. Sugarman, *Writing "Law and Society" Histories*, London 1985, in: *The Modern Law Review* 55 (1992) 2, S. 292-308; D. Sugarman/G. R. Rubin, *Towards a new history of law and material society in England, 1750-1914*, in: dies. (Hrsg.), *Law, Economy and Society, 1750-1914: Essays in the History of English Law*, Worcester 1984, S. 1-123; N. McCormick, *Reconstruction after Deconstruction: A Response to CLS*, in: *Oxford Journal of Legal Studies* 10 (1990) 4, S. 539-558; S. J. Astorino, *History and Legal Discourse: The Language of the New Legal History*, in: *Duquesne Law Review* 23 (1985), S. 363-374; G. Samuel, *Science, Law and History: Historical Jurisprudence and Modern Legal Theory*, in: *Northern Ireland Legal Quarterly* 41 (1990) 1, S. 1-21; R. W. Gordon, *Foreword: The Arrival of Critical Historicism*, in: *Stanford Law Review* 49 (1997), S. 1023-1029.

Eine Vorstellung dieser Diskussionen findet sich im deutschen klassisch rechtshistorischen Kontext in: M. Reiman, *Neuere Rechtsgeschichte in den Vereinigten Staaten*, in: *Zeitschrift für Neue Rechtsgeschichte* 20 (1998), S. 277-293. Von einer wissenschaftlichen Revolution à la Kuhn sprach sehr optimistisch noch 1982: M. Senn, *Rechtshistorisches Selbstverständnis im Wandel. Ein Beitrag zur Wissenschaftstheorie und Wissenschaftsgeschichte der Rechtsgeschichte*, Zürich 1982, eher resigniert dagegen zeigt sich mittlerweile: R. Ogorek, *Rechtsgeschichte in der Bundesrepublik (1945-1990)*, in: D. Simon (Hrsg.), *Rechtswissenschaft in der Bundesrepublik. Studien zur Wissenschaftsgeschichte der Jurisprudenz*, Frankfurt a. M. 1994, S. 12-99. Hans Hattenhauer begeisterte sich 1990 für ein rein handwerklich sauberes, von „verdächtigen“ methodischen Debatten freies Sehen der „Wahrheit im Faktum der Geschichte“: H. Hattenhauer, *Kann man heute noch so fragen? Brief an Horst Schröder*, in: H. Mohnhaupt (Hrsg.), *Rechts-*

Auf der anderen Seite kommt dem Recht und seinen Randgebieten ein neues Interesse unter Historikern und Sozialwissenschaftlern zu. Hier allerdings gilt Recht oft als schwieriges, schwer zu überschauendes Gebiet, der „Blick ins Gesetz“ wird gern vermieden.

Auf diese Weise entstehen einerseits geistesgeschichtliche Werke der klassischen Dogmengeschichte, andererseits auf Institutionen konzentrierte Studien zur Verwaltungs- und Sozialgeschichte. Diese hier zugespitzt formulierte Unterscheidung² ist besonders deutlich für den deutschen Bereich, in der Tendenz aber auch international zu erkennen. Einen Ausweg könnte möglicherweise der seit einigen Jahren diskutierte Ansatz der „Neuen Kulturgeschichte“³ bieten. Denkbar wäre eine neue Form der Analyse, in der Recht nicht als ein sich selbst entwickelndes Dogma, aber auch nicht als rein institutionell verfaßter Spiegel der Gesellschaft betrachtet wird; Recht könnte vielmehr als ein komplexes kulturelles Phänomen untersucht werden, dem eine gewisse diskursive Autonomie und zentrale gesellschaftliche Bedeutung gleichermaßen zukommen.⁴

Um die Schwierigkeiten, aber auch Chancen, ja die Notwendigkeit eines solchen Ansatzes deutlich zu machen und eine Diskussion über mögliche neue Wege einer kulturhistorisch orientierten Rechtsgeschichte anzustoßen, sollen im folgenden zunächst einige ausgewählte Studien aus dem Bereich der Rechts- und Verwaltungsgeschichte betrachtet werden. Im Mittelpunkt steht dabei die häufig diskutierte, mittlerweile immer seltener als „Königsweg“ propagierte⁵ Methode des Vergleichs, die nützlich erscheint, darum

geschichte in beiden deutschen Staaten (1988–1990). Beispiele, Parallelen, Positionen, Frankfurt a. M. 1991, S. 803–807.

- 2 Selbstverständlich gibt es zu begrüßende und nennenswerte Entwicklungen, vgl. z.B. den Tagungsbericht von M. Kirsch: Der Konstitutionalismus im letzten Drittel des langen 19. Jahrhunderts und die Herausforderung der Massengesellschaft im europäischen Vergleich. Überlegungen zu einer Tagung, in: *Comparativ* 10 (2000) 2, S. 119–131 und die Arbeit des Max-Planck-Instituts für Rechtsgeschichte in Frankfurt/Main. Interessant auch, allerdings ohne den Beitrag eines einzigen Historikers: E.-J. Lampe, Zur Entwicklung von Rechtsbewußtsein, Frankfurt a. M. 1997. Außerdem nennenswert: S. Meder, Der Begriff des Privatrechts als Kriterium rechtsgeschichtlicher Forschung. Zur Bedeutung des Kompensationsmodells für die Neuere Privatrechtsgeschichte, in: *Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte* 19 (1997), S. 249–263; M. Stolleis, Rechtsgeschichte als Kunstprodukt. Zur Entbehrlichkeit von „Begriff“ und „Tatsache“, Baden Baden 1997; D. Willoweit (Hrsg.), Die Entstehung des öffentlichen Strafrechts: Bestandsaufnahme eines europäischen Forschungsproblems, Köln 1999.
- 3 Vgl. u.a. W. Hardtwig/H.-U. Wehler, Einleitung, in: dies. (Hrsg.), *Kulturgeschichte Heute*, Göttingen 1996, S. 7–13.
- 4 Vgl. dazu u.a.: M. J. Horwitz, *The Transformation of American Law 1780–1860*, Oxford 1977, S. XIII. Sehr kritisch gegenüber der „Verlegenheitslösung“ des Begriffs von der „Relativen Autonomie“: N. Luhmann, *Das Recht der Gesellschaft*, Frankfurt a. M. 1995, S. 64f.
- 5 Zu dieser sich fehlerhaft fortpflanzenden, auf eine angebliche Formulierung Wehlers bezogene Fußnote: J. Paulmann, *Internationaler Vergleich und interkultureller Transfer*.

aber nicht weniger problematisch ist. Vergleich ist nicht nur eine wissenschaftliche Methode zur heuristischen Schärfung des Untersuchungsgegenstandes, sondern erweist sich häufig auch als ein – letztlich auch politisch und gesellschaftlich brisantes – Setzen von Maßstäben. In diesem Beitrag soll es vor allem um die Maßstäbe gehen, die bei der Betrachtung von Recht und Verwaltung in „Osteuropa“⁶ etabliert werden; letztlich jedoch handelt es sich um ein grundlegendes Problem des Kulturvergleichs. Im Anschluß an diese Problematisierung wird ein neuer möglicher Ansatz vorgestellt, der dem Vergleich in rechtshistorischen Arbeiten eine deutlichere und besser reflektierte Grundlage bieten soll und gleichzeitig die Verknüpfung verschiedener rechtshistorisch orientierter Forschungstendenzen ermöglichen könnte.

In den letzten Jahren in vielen theoretischen Schriften problematisiert, ist der Vergleich doch keineswegs eine Neubeit; wohl alle Sozial- und Geisteswissenschaften gehen mehr oder weniger explizit von komparativ angelegten Untersuchungsbereichen aus. Relativ neu allerdings wird im weiten Zusammenhang von *post-colonial studies* und Postmoderne ein Aspekt des Vergleichs thematisiert, der Chancen ebenso wie Stolpersteine in sich birgt: Die Problematik des Umgangs mit *dem Anderen*, die Schwierigkeiten, die sich aus der Konfrontation unterschiedlicher Kulturen, Zivilisationen, Werte ergeben. Wohl nur wenige Bereiche sind in dieser Hinsicht so heikel wie die Untersuchung des Rechts, in dem Werte als Prinzipien und Normen ausdrücklich zur Grundlage gesellschaftlichen Funktionierens gemacht werden – und in wenigen wird dieses Problem so gering reflektiert.⁷

Die Grenzen, ja Fallstricke des Vergleichs zeigen sich besonders deutlich in einem von Politik- und Sozialwissenschaftlern verfaßten Buch über Verwaltung in Osteuropa: *Civil Service Systems in Central and Eastern Europe*⁸ ist ein Studien über neun osteuropäische Staaten vereinigender

Zwei Forschungsansätze zur europäischen Geschichte des 18. bis 19. Jahrhunderts, in: HZ 267 (1998), S. 651-685, hier S. 663.

6 Nach den Arbeiten von Wolff und Todorova sowie den theoretischen und selbstreflexiven Debatten zur Disziplin der „Osteuropäischen Geschichte“ scheint ein naiver Gebrauch des Begriffes kaum mehr möglich. Hier ist der „klassische“ Osteuropabegriff gemeint, der auch den ostmitteleuropäischen und den südosteuropäischen Raum einschließt, sich aber vor allem auf Rußland konzentriert.

7 In einem neueren Standardwerk formulieren die Autoren neben dem Aufruf, „daß man sich in der Rechtsvergleichung von seinen eigenen juristisch-dogmatischen Vorurteilen radikal befreien muß“, beschäftigt man sich doch mit „dem Rechtsleben heute noch existierender 'primitiver Völker', besser: der Völker mit noch unzureichender zivilisatorischer Ausrüstung“, als „eine ihrer vordringlichsten Aufgaben [...], den in ihrer Entwicklung befindlichen Völkern mit den Ergebnissen ihrer allgemeinen rechtsvergleichenden Forschung 'juristische Bildungshilfe' zu leisten.“ K. Zweigert/H. Kötz, Einführung in die Rechtsvergleichung, Tübingen 1996.

8 T. Verheijen (Hrsg.), *Civil Service Systems in Central and Eastern Europe*, Cheltenham, Northampton 1999.

Sammelband, dessen Herausgeber sich den methodisch reflektierten Vergleich mit dem Ziel hoher Kohärenz und weitgehender Vollständigkeit auf die Fahnen bzw. den Klappentext geschrieben hat. Auf den ersten Blick erscheint die Methode tatsächlich bestechend gut durchdacht: Auf einer internationalen Tagung des *Civil Service Research Consortium* wurden Methoden zur komparativen Erforschung von Verwaltungs- und Rechtssystemen entwickelt, auf einer weiteren Konferenz praktisch erprobt. Die einzelnen Studien sind alle sehr ähnlich aufgebaut. Einer kurzen Einführung zur Gesamtproblematik folgen ein kurzer historischer Abriss, ein Abschnitt über *Reform and Diffusion* mit einer Beschreibung der Reformentwicklung seit 1989 und eine Darstellung des *Internal Labour Market*, der Rekrutierungs- und Beschäftigungsstrategien in der Verwaltung. Der Frage nach *Representativeness* folgt die nach *Politicisation* und *Public Opinion*. Schließlich werden explizit Klassifizierungsversuche vorgenommen, zwei verschiedenen, einander kontrastierend und kontrollierend gegenübergestellten Modellen folgend. Die Texte sind bereichert durch Schemata, Graphiken und Tabellen, der Leser erhält den Eindruck größtmöglicher komparativer Genauigkeit und Objektivität.

Stutzig macht nur ein Umstand: Jeder der Texte erzählt uns eine vollkommen andere Geschichte, die ganz offenbar mit den präsentierten Zahlen und Fakten nur wenig zu tun hat. Das eröffnende Kapitel über Rußland skizziert ein Bild völligen Scheiterns, historisch bedingter Rückständigkeit, einer von Korruption bestimmten Bürokratie. Der folgende Text über Jugoslawien dagegen präsentiert eine reine Erfolgsgeschichte: Serbische Verwaltung und serbisches Recht waren schon im 19. Jahrhundert und sind noch heute modern, zuverlässig und rational, unabhängig und professionalisiert. Offenbar haben die methodischen Debatten, die Graphiken und Kontrollinstanzen nichts daran ändern können, daß die Autoren die Geschichte erzählten, die ihnen persönlich die plausibelste zu sein schien: Nicht nur Clio dichtet.

Entscheidend scheint dabei weniger der hervorgehobene Vergleich der osteuropäischen Länder untereinander als vielmehr ein anderer, ständig über den Texten schwebender komparativer Ansatz zu sein: Der Vergleich mit einem Ideal, einem Maßstäbe setzenden Modell. Der in diesem Buch sehr deutliche Maßstab ist die Europäische Union; die Länder sind entsprechend ihren Hoffnungen auf eine EU-Mitgliedschaft geordnet – so kommen ungewöhnliche Konstellationen wie die gemeinsame Abhandlung von Rußland und Jugoslawien zustande –, die Klassifikationen sollen Politikern und Verwaltungsfachleuten bei der Bewertung der Kandidaten im Osten helfen. Über diese sehr pragmatische Maßstabsetzung hinaus ist jedoch eine abstraktere und weniger explizite zu erkennen: Ein Ideal des Rechts- und Verwaltungswesens, wie man es in und für Westeuropa denkt, wird absolut gesetzt, nicht reflektiert oder auch nur dargestellt. Die Frage, ob und in-

wieweit die Reform anhand westlicher Maßstäbe möglich und wünschenswert ist, wird nicht aufgeworfen. Der Begriff der *Kultur* fällt einmal, endlich, auf der Seite 224 und weckt Hoffnungen – „culture is a paramount determinant of managerial attitudes“ –, die jedoch noch im selben Absatz zunichte gemacht werden: „to take hold and to attain real-substance, the Balts' civil service reforms *must overcome* a number of deep-seated and formidable obstacles.“⁹ Eine mögliche Falle, die im methodisch und theoretisch orientierten Vorgängerband *Civil Service Systems in Comparative Perspective* vorsichtig angesprochen wird – „The danger, of course, is that the ideal type analysis is converted into a different type of ideal, on the assumption that western conception of 'good' administration provide normative standards“¹⁰ – schnappt hier erfolgreich zu: Das westliche Idealmodell und der Westen als Ideal verschmelzen miteinander.

Ein stets mitschwingender, jedoch nicht explizit ausgesprochener Vergleich von West und Ost ist häufiger als methodisches Problem zu konstatieren, so auch in dem nächsten hier anzusprechenden Beispiel, der materiell reichen und konzeptionell innovativen Dissertation *Autokratie und Justiz* von Jörg Baberowski:¹¹ Hier wird die Untersuchung und Bewertung der russischen Justiz nach der Reform von 1864 vom bisher vorherrschenden politischen Kontext gelöst und an den sozio-kulturellen Hintergrund gebunden. Neue Perspektiven und Wertungen werden so möglich. Wenn jedoch ausdrücklich auf zwei Elemente der Untersuchung verzichtet wird, so ergibt sich daraus ein für die rechts- und verwaltungshistorische Betrachtung Osteuropas typisches Problem: Baberowski konzentriert sich weitgehend auf die Institutionengeschichte der russischen Justiz und läßt sich kaum auf die „äußerst sperrigen Gegenstände“¹² des materiellen Rechts ein. Darüber hinaus verzichtet er auf eine vergleichende Perspektive.¹³ Beide, miteinander in Verbindung stehende Momente können den Wert der ohnedies sehr umfangreichen Arbeit kaum mindern, sie weisen jedoch auf weiterführend zu diskutierende Probleme hin.

Denn auch in diesem Buch wird auf einen expliziten, reflektierten Vergleich verzichtet; der Begriff der Rückständigkeit, der als fast axiomatisches Konzept die gesamte Studie durchzieht, trägt natürlich eine vergleichende Perspektive in sich. Das Modell der Modernisierung prägt den Blick der Studie, die weitgehend als Mängelgeschichte erscheint – Mängel der russischen Wirklichkeit im Vergleich zu den ehrgeizigen Zielen der Reformen, aber auch im Vergleich zu den Idealen des Autors und – wieder

9 Ebenda, S. 224 (Hervorhebung M.W.).

10 B. G. Peters, *Theory and Methodology*, in: H. A. G. M. Bekke u.a. (Hrsg.), *Civil Service Systems in Comparative Perspective*, Bloomington 1996, S. 13-41, hier S. 30.

11 J. Baberowski, *Autokratie und Justiz. Zum Verhältnis von Rechtsstaatlichkeit und Rückständigkeit im ausgehenden Zarenreich 1864–1914*, Frankfurt a. M. 1996.

12 Ebenda, S. IX.

13 Ebenda, S. 9.

– zu einem idealisierten Westen. „Die Gerichtsverfassung und Rechtsordnung des Westens entsprach den Vollzugsbedürfnissen der Verwaltung, sie reflektierte die tatsächlichen rechtlichen Interessen der Gesellschaft, zumindest aber ihrer politischen und ökonomisch relevanten Gruppen. In der Justiz- und Rechtsverfassung spiegelte sich das Rechtsbewußtsein der Gesellschaft“¹⁴; eine solch verklarte Darstellung der Verwaltungsgenese im – eigentlich gar nicht so einheitlich zu betrachtenden – Westen wäre in einer komparativ angelegten Arbeit, die europäische Rechtskreise nicht überhöht, sondern tatsächlich untersucht, kaum möglich.

Der zweite möglicherweise bedenkenswerte Aspekt ist der Mangel an Beschäftigung mit dem materiellen Recht. Wenn beispielsweise die Praxis kritisiert wird, den Angeklagten bei Mangel an Beweisen nicht freizusprechen, sondern im Verdacht zu belassen, so sollte nicht nur ein Blick nach Westeuropa geworfen werden, wo diese Entscheidung auch bis in die Moderne hinein üblich war, sondern es sollte vor allem auch das Verständnis von Schuld betrachtet werden, das sich mit dem heutigen, westlichen Prinzip der Unschuldsvermutung nicht vertrug. Wer einmal unter Verdacht stand, war nicht mehr unschuldig, ein Freispruch aus Beweismangel hätte diesem Denken widersprochen.¹⁵ Ähnlich verhält es sich mit Kritik an der mangelnden Freiheit der Richter in Rußland vor 1864, Recht zu interpretieren und fortzuentwickeln. Der – in Rußland von Peter I. eingeführte – Inquisitionsprozeß, der ja gerade möglichst weitgehende, von Einzelpersonen unabhängige Objektivität anstrebte, kannte eine solche Freiheit nicht, deren Rahmen im übrigen bis heute zu den umstrittensten Fragen der Rechtsquellenlehre gehört.

Auch eine Geschichte, jedoch eine ganz andere, erzählt uns Lutz Raphael in seinem Buch *Recht und Ordnung*, das in der Fischer-Reihe *Europäische Geschichte* erschienen ist.¹⁶ Hier wird der Blick weit geführt, mit dem begrüßenswerten Ehrgeiz, Europa einmal nicht mit Frankreich und Deutschland kongruent zu zeichnen, sondern Rußland und Südosteuropa einen gleichberechtigten Platz einzuräumen. Selbstverständlich werden auch hier Unterschiede zwischen Regionen erkannt; doch wenn der Autor den Rückständigkeitsbegriff umgeht und statt von statisch wirkenden „Kulturen“ von agrarisch oder industriell geprägten Gegenden und dem Unterschied zwischen Stadt und Land spricht, so erhalten soziale Entwicklungen in ihrer Prozeßhaftigkeit und Komplexität Bedeutung. Vor allem aber trägt das Nebeneinander von Ost und West dazu bei, daß der Westen nicht zu einem

14 Ebenda, S. 59.

15 Dazu M. Foucault, *Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses*, Frankfurt a. M. 1992, S. 57. Daß auch heute eine wirkliche Realisierung der Unschuldsvermutung diskutiert und bezweifelt wird, sei hier nur kurz angemerkt, vgl. M. M. Feeley, *The Process is the Punishment. Handling cases in a lower criminal court*, New York 1992.

16 L. Raphael, *Recht und Ordnung. Herrschaft durch Verwaltung im 19. Jahrhundert*, Frankfurt a. M. 2000.

dem Modell entsprechenden Ideal stilisiert wird. Auch in Frankreich gab es Widerstand gegen die Steuerbelastung, auch in Preußen fiel es schwer, Akzeptanz für die Beamtenden zu erkämpfen. Zeitliche Abstufungen und soziale Unterschiede werden beschrieben, ohne daß die in anderen Studien so beharrlich gestellte Frage „what is wrong with Russia“¹⁷ aufgeworfen werden müßte. Doch es ist nicht nur der Vergleich, der Raphael diesen Blick ermöglicht. Auch seine Grundthese, seine skeptische Haltung gegenüber den Errungenschaften der modernen Verwaltung, führt ihn dazu. Nicht umsonst beginnt das Buch mit dem Kafka-Zitat „Die Fesseln der geknebelten Menschheit sind aus Kanzleipapier“, nicht umsonst werden die Kompetenzen der Polizei in der modernen Sorge um Recht und Ordnung kritisch betrachtet. Die Erkenntnis, daß die Webersche These von der fortschreitenden Rationalisierung und sein Idealbild der modernen Bürokratie nicht den empirischen Untersuchungen entsprechen, wird auch hier in eine Geschichte umgemünzt: Die Geschichte von der postmodernen Skepsis.

Die drei hier angesprochenen Studien beziehen sich, so unterschiedlich ihre Ansätze sonst auch sind, alle weitgehend auf formales Recht. Die Regeln der Verwaltung und der Justiz sind jedoch nicht unabhängig von materiellem Recht, von Rechtsprinzipien und Werten.

Der „Blick ins Gesetz“, die Untersuchung materiellen Rechts findet sich – neben den oben erwähnten klassisch rechtshistorischen Untersuchungen – vor allem in anthropologischen und ethnographischen Studien. Sucht man hier die Bezugnahme auf Osteuropa, so sind in der angloamerikanischen Forschung viele Untersuchungen zum bäuerlichen Recht in Rußland zu finden.¹⁸ Die auf einen Ursprung in der Arbeit konzentrierten Eigentumskonzepte, die stark an der Bedeutung der dörflichen Gemeinschaft orientierten Straf- oder Sozialdisziplinierungsmaßnahmen wurden in zahlreichen ethnographisch orientierten Schriften dargestellt. Diese sind mikrohistorisch ausgerichtet, der Vergleich fehlt meist – auf diese Weise entgehen die Autoren dem Problem der modernisierungstheoretischen Einordnung und weitgehend auch der moralischen Wertung des Untersuchten.

Mikrohistorische, oft am Geertzschen Kulturbegriff orientierte Studien einerseits, übergreifend angelegte, mit dem Institutionenbegriff arbeitende Untersuchungen andererseits, die häufig eher von einem statischen, dem Begriff der „Zivilisation“ nahestehenden Kulturkonzept ausgehen; beide

17 Über diese Leitfrage der älteren und jüngeren Rußlandforschung: L. Engelstein, Paradigms, Pathologies, and Other Clues to Russian Spiritual Culture: Some Post Soviet Thoughts, in: *Slavic Review* 57 (Winter 1998) 4, S. 864-877, hier 866.

18 Wegweisend hier: M. Lewin, Customary Law and Russian Rural Society in the Post-Reform Era, in: *The Russian Review* 44 (1985), S. 1-19. Vgl. auch: S. P. Frank, Popular Justice, Community and Culture among the Russian Peasantry, 1870-1900, in: *The Russian Review* 46 (1987), S. 239-265; C. Frierson, Crime and Punishment in the Russian Village: Rural Concepts of Criminality at the End of the Nineteenth Century, in: *Slavic Review* 46 (1987)1, S. 55-69.

werden auf der theoretischen Ebene konfrontiert mit Fragen nach den Chancen und Problemen „kulturalistischer“ Forschung. Die Gefahren, die beispielweise Wolfgang Kaschuba in einer kulturalistischen Geschichtswissenschaft erkennt¹⁹ – Beliebigkeit, inhaltliche Euphemisierung – sind ernst zu nehmen, ebenso die Feststellung, Eurozentrik sei niemals vollkommen zu vermeiden. Dennoch scheint es den Versuch wert, den von Modernisierungstheorie und Rationalitätsdenkern geprägten Blick für andere Perspektiven zu öffnen. Der Vergleich, oft so problematisch wertend, könnte sich dann auch anders gestalten. Er sollte dabei nicht von vornherein kulturrelativistisch angelegt sein, doch ein kulturalistischer Blick, der Institutionen und Strukturen nicht ignoriert, Ideen und Werte dennoch einbezieht und ernst nimmt, könnte einen Weg zwischen gleichgültigem Relativismus und westlicher Arroganz weisen. Was in zahlreichen Bereichen der Geschichtswissenschaft längst geschehen ist, fehlt in der Rechtsgeschichte und vielen ihrer Nachbargebiete,²⁰ zumindest im deutschen Kontext, noch weitgehend. Mit einem kulturorientierten Blick auf das materielle Recht könnte neben dem Perspektiven- auch ein Traditionswechsel verbunden sein; statt der weitgehend linearen Rechtsentwicklungsmodelle des gern zitierten Max Weber würden hier möglicherweise die entschieden antipositivistischen Modelle eines Eugen Ehrlich²¹ neue Ansatzpunkte bieten.

Eine Grundlage für vergleichende und übergreifende, dennoch kulturorientierte, ja kulturalistische Arbeit, die einen Weg aus diesem Dilemma weisen will, ist vor kurzem in der anthropologischen Literatur für den Bereich der Eigentums- bzw. Vermögensrechtsforschung²² erarbeitet worden. Franz und Keebet von Benda-Beckmann²³ gehen bei ihrer Konzeptualisie-

19 W. Kaschuba, Kulturalismus: Kultur statt Gesellschaft?, in: Geschichte und Gesellschaft 21 (1995) 1, S. 80-95.

20 Eine unbedingt nennenswerte Ausnahme allerdings ist die florierende Kriminalitätsgeschichte: Bilanzierend J. Eibach, Kriminalitätsgeschichte zwischen Sozialgeschichte und Historischer Kulturforschung, in: Historische Zeitschrift 263 (1996), S. 681-715; P. Spierenburg, The Spectacle of Suffering. Executions and the Evolution of Repression from a preindustrial metropolis to the European Experience, Cambridge 1984. Einen methodischen Anstoß aus der poststrukturalistischen Ecke bildete natürlich: Foucault, Überwachen (Anm. 14). Einschlägig dazu die Debatte um L. Engelstein, Combined Underdevelopment: Discipline and the Law in Imperial and Soviet Russia, in: American Historical Review 98 (April 1993) 2, S. 338-353.

21 Vgl. E. Ehrlich, Grundlegung der Soziologie des Rechts, Berlin 1989; ders., Gesetz und lebendes Recht. Vermischte kleinere Schriften, hrsg. von M. Rehbinder, Berlin 1986.

22 Obwohl im Deutschen in diesem Zusammenhang meist von *Eigentumsforschung* die Rede ist, soll im folgenden der – zugegeben etwas sperrige – Begriff *Vermögensrechtsforschung* verwendet werden: In der angloamerikanischen Forschung spricht man von *property*, was dem allgemeineren *Vermögensrecht* eher entspricht als dem konkreteren Begriff des *Eigentums* (im Englischen mit *ownership* bezeichnet).

23 F. and K. von Benda-Beckmann, A Functional Analysis of Property Rights, with Special Reference to Indonesia, in: F. van Meijl/F. von Benda-Beckmann, Property Rights and

rung davon aus, daß die Vermögensrechtsforschung vor allem an einem zu stark am kapitalistischen Wirtschaftssystem orientierten und utilitaristischen Ansatz krankt: „Oriented towards action and desired states of property relationships, they have also suffered from a fixation on the future, and on how property regimes *should* be. [...] What is sacrificed under these conditions is a thorough and differentiated analysis of the interrelations between types of property rights and economic performance.“²⁴ Die Autoren zielen nun auf ein „set of conceptual analytical tools as *neutral as possible*, to avoid [...] ‘backwards translation’, the jamming of African or Asian cultural and legal ideas into ethnocentric Western European legal categories“²⁵ und entwickeln ein Konzept für den Vergleich verschiedener Besitzformen und -beziehungen. Vier verschiedene bestimmende Elemente werden bezeichnet: Rechtssubjekte (*property holders*), Rechtsobjekte, Rechtsbeziehungen (*property relations*) und die zeitliche Dimension von Rechtsbeziehungen. Diese vier Elemente, die in unterschiedlichen Kontexten verschieden ausgestaltet sind und so zur Beschreibung einer konkreten Vermögensrechtskultur geeignet scheinen, werden wiederum auf vier analytischen Ebenen (*layers*) untersucht, an denen die Funktion des Vermögensrechts in einer Gesellschaft deutlich wird: Ideologie und Kultur (*ideology and culture*), rechtliche Regeln und Pluralismus (*legal regulation and legal pluralism*), soziale Beziehungen (*property as multifunctional social relationships*), Besitzpraxen (*property practices*).

Mit diesem Ansatz und analog zu seiner Umsetzung ließen sich auch für andere Forschungszweige Konzepte entwickeln, die einen um Neutralität bemühten und gleichzeitig den Begriff der Kultur einbeziehenden Vergleich ermöglichen. Ein solches Konzept soll hier für den Begriff des Rechts versuchsweise vorgeschlagen werden. Analog zu Benda-Beckmanns Kritik an einer den Effektivitätsgedanken zu stark in den Vordergrund stellenden Vermögensrechtsforschung kann auch ein zentrales Problem der Rechts-, Verwaltungs- und Justizforschung bezeichnet werden: Soll das Eigentum im Blick der Wissenschaft vor allem dazu beitragen, eine effektive Wirtschaft zu schaffen, so wird die Aufgabe des Rechts im Allgemeinen darin gesehen, das Ideal des Rechtsstaates zu verwirklichen. Die Frage nach anderen Formen, in denen Gesellschaften rechtlich organisiert sind und funktionieren, wird kaum gestellt, rechtsstaatliche Sicherheit wird allgemein als die einzige das Chaos verhindernde Möglichkeit betrachtet.

Bei der Suche nach Elementen, die einen Vergleich verschiedener Rechtskulturen ermöglichen, bieten sich folgende vier Punkte an: Traditio-

Economic Development. Land and Natural Resources in Southeast Asia and Oceania, London/New York 1999.

24 Ebenda, S. 15.

25 Ebenda, S. 21f.

nell am wichtigsten erscheint die Frage danach, wer das Recht spricht und durchsetzt, die Frage nach den *Sanktionssubjekten*. Die Bestellung besonderer Personen für die Rechtsprechung und Sanktionierung von Normverletzungen wird in der Rechtswissenschaft als zentraler Punkt betrachtet, der Recht von „bloßer“ Sitte unterscheidet, als „entscheidender Schritt der Entwicklung zum Recht“²⁶. Häufig wird in modernisierungstheoretischer Perspektive auf die Professionalisierung und damit die gesellschaftliche und politische Bedeutung eines besonders ausgebildeten und sozialisierten Juristenstandes hingewiesen sowie auf den „höheren“ Status²⁷ einer wissenschaftlich systematisierten Rechtskultur. Überzeugender hinsichtlich der grundlegenden Bedeutung einer Gruppe von Sanktionssubjekten für das Normensystem erscheint die Aussage Niklas Luhmanns, ein besonders bestelltes Gericht im modernen Rechtssystem sei die einzige Institution, die zu einer Entscheidungsfindung gezwungen sei, im Gegensatz zu Privaten und dem Gesetzgeber, die rechtlich bedeutsam aktiv werden könnten, es aber nicht müßten. Das Gericht bilde das Zentrum des modernen Rechtssystems, weil es immer entscheiden *müsse*, sobald es gefragt wird und so eine Sicherheit und Autorität gewährleistende Institution sei. Doch Luhmann folgert aus einem Fehlen dieser Zentrale nicht, man könne gar nicht von Recht sprechen.²⁸

Um an dieser Stelle die so typische Formulierung eines einfachen Fehlens von zentralisierter Normdurchsetzung in anderen Rechtssystemen zu vermeiden, bieten sich konzeptionell fruchtbarere Unterscheidungen an wie diejenige von *social discipline* für „a conscious effort at changing a society's norms, behaviours and mental culture from above“ und *social control* für „the traditional set of rules of a society and the traditional practices to keep them up“.²⁹ Zu bedenken wäre auch die von Daniel H. Kaiser problematisierte Begrifflichkeit von horizontalen und vertikalen Konfliktlösungsmechanismen.³⁰

Die Sanktionssubjekte können weiterhin mit einem Blick auf ihre Legitimierung untersucht werden, die sich auf Religion, Politik, Ökonomie oder Bildung – oder auf mehrere dieser sich überschneidenden Aspekte – beziehen kann sowie auf ihren Status innerhalb der Gesellschaft. Während dieses Moment im System der Beuda-Beckmannschen *layers* der Ideologie und

26 K. Röhl, Allgemeine Rechtslehre, Köln 1994, S. 208.

27 Z.B. M. Silnizki, Geschichte des gelehrten Rechts in Rußland. *Jurisprudencija* an den Universitäten des Russischen Reiches 1700–1835, Frankfurt a. M. 1997, S. 10.

28 Luhmann, Das Recht (Anm. 4), S. 310ff.

29 L. Behrlich, Social Discipline in Early Modern Russia, Seventeenth to Nineteenth Centuries, in: H. Schilling (Hrsg.), Institutionen, Instrumente und Akteure sozialer Kontrolle und Disziplinierung im frühneuzeitlichen Europa, Frankfurt a. M. 1999, S. 325–357, hier S. 325.

30 D. H. Kaiser, Modernization in Old Russian Law, in: Russian History/Histoire Russe 6 (1979) 2, S. 230–242.

Kultur zugeordnet werden würde, gehören schließlich die unterschiedlichen Rituale, mit denen die Autorität der rechtsprechenden Institutionen hergestellt und erhalten wird, zu den Praxen rechtlichen Handelns.³¹

Mit der Frage nach den Sanktionssubjekten in engem Zusammenhang steht die Untersuchung eines weiteren Elements von Rechtskulturen: Der *Rechtsquellen*. Unterschiedliche Gesellschaften erkennen unterschiedliche Ursprünge des geltenden Rechts an, und selbst die relativ engen Grenzen der normativen juristischen Rechtsquellenlehre sind nicht fest und unverrückbar: in der Wissenschaft entwickeltes Juristenrecht und im Prozeß gesprochenes Richterrecht werden bereits in den kontinentalen Rechtskreisen und im *common law* jeweils unterschiedlich bewertet und auch innerhalb dieser Kulturen debattiert. Um einen Vergleich möglich zu machen, wäre eine weite soziologische Rechtsquellenlehre wünschenswert, die auch solche Ursprünge beschreibt, die der westlichen Kultur als außerrechtliche Elemente und damit eher als Destruktion denn Konstruktion von Ordnung erscheinen. Der diffuse Begriff des Gewohnheitsrechts beispielsweise könnte hier differenziert, die im westlichen Denken nur negative Formulierung von Korruption möglicherweise in Untersuchungen über die Regelung von Güter- und Anspruchsverteilung aufgebrochen werden.

Das nächste Element der hier vorzuschlagenden Ordnung bezieht sich auf die *Rechtsadressaten* – ein Begriff, analog und verallgemeinernd von dem üblichen westlichen Terminus des *Normadressaten* abgeleitet. Die Frage nach dem einer Rechtsordnung unterstehenden Personenkreis ist zu stellen. Dabei spielen äußere Grenzen einer Gesellschaft ebenso eine Rolle wie innere Strukturen: Rechtsordnungen gelten für eine Nation, eine supranationale Gemeinschaft, eine Stadt, ein Dorf. Ebenso gibt es Differenzierungen nach Stand, Geschlecht, Beruf und Alter. Konstruktionen wie die verschiedenen Abstufungen der Geschäftsfähigkeit von Kindern und Jugendlichen folgen diskursiven Strukturierungen der Gesellschaft, in denen Identitätsbildung und Machtverteilung ihre Rollen spielen; ähnlich verhält es sich mit den komplizierten Regelungen der Rechts- und Geschäftsfähigkeit der Frau, die ebenso abhängig von Normen über ihren Familienstand wie von dem betreffenden Rechtsgut waren oder sind und schließlich in der Rechtswirklichkeit häufig eine vom Gesetz unabhängige Regelung erfahren. Die gesellschaftliche Strukturierung sollte hier nicht als Mangel und Abweichung von einer – wieder am westlichen Ideal des Rechtsstaates und der Gleichheit orientierten – Unabhängigkeit des Rechts betrachtet werden. Normative Geschlossenheit einerseits und kognitive Offenheit gegenüber

31 Analog unterscheidet Hobsbawm „custom“ und „tradition“: „‘Custom’ is what judges do; ‘tradition’ (in this instance invented tradition) is the wig, robe, and other formal paraphernalia and ritualized practices surrounding their substantial action.“ E. Hobsbawm, Introduction: Inventing Traditions, in: E. Hobsbawm/T. Ranger (Hrsg.), *The Invention of Tradition*, Cambridge 1983, S. 1-14, hier S. 3.

gesellschaftlichen Entwicklungen andererseits bestimmen Rechtssysteme in ihrer Wechselwirkung.³²

Das Element der Rechtsadressaten leitet zum nächsten über, zu der Frage nach den verschiedenen *Rechtsbereichen* innerhalb einer Gesellschaft. Das Bemühen um Einheitlichkeit der geltenden Rechtsordnung wird allgemein als Gradmesser von Modernität und Rationalität betrachtet. Doch daneben wären auch qualitative Unterschiede in der Akzeptanz verschiedener nebeneinander existierender Rechtsordnungen zu untersuchen.

Es scheint, als habe die westliche Tradition des Gemeinen Rechts ein Ideal hinterlassen, das die vielen partikularrechtlichen Elemente moderner Rechtssysteme ignoriert: Kirchenrecht, Militärrecht, Standesrecht. Das moderne Recht kennt Kollisionsregeln, die Hierarchien verschiedener Gesetze, Normen und Ordnungen aufbauen und so die Rechtseinheit sichern sollen. In der historischen Betrachtung von sich entwickelndem Recht – und dabei bliebe zu bedenken, daß Recht sich *immer* entwickelt – fallen häufig regellose Kollisionen auf. Es scheint auch hier nicht zuletzt eine Frage der Perspektive zu sein, inwiefern man dieses Aufeinandertreffen unterschiedlicher Rechtsordnungen als Niederlage des Systems betrachtet oder die Mechanismen beschreibt, die ein Weiterfunktionieren der Gesellschaft ermöglichen. Die russischen Justizreformen von 1864 beispielsweise können – sicherlich zu Recht – als die Oktroyierung eines fremden, modernen Systems auf eine rückständige Bauernkultur betrachtet werden; einige Untersuchungen zeigen aber auch, wie die Bauern mit der neuen Ordnung umzugehen lernten und sie durch selektive Nutzung mit den dörflichen Rechtstraditionen zu verbinden wußten.³³

Eine andere Ebene der Frage nach den Rechtsbereichen betrifft die Systematisierung des Rechts; die im europäisch-kontinentalen Rechtskreis vorherrschende Trennung von Öffentlichem Recht und Zivilrecht wird häufig übereilt auf die Betrachtung anderer Rechtssysteme übertragen. Die allgemein übliche Strukturierung beispielsweise von rechtshistorischen Lehrbüchern nach heutigen Kategorisierungen erscheint einseitig modernistisch; immerhin reflektiert, jedoch auch nicht unproblematisch ist ein Kompromiß, wie ihn Hermann Coing bei seiner historisierenden Einarordnung von „Sachenrecht“ formuliert.³⁴ Sinnvoller schiene es, nach einer – oft impliziten – Systematik des untersuchten Rechts zu fragen, um Logik und Aufbau zu begreifen.

32 Luhmann, Das Recht (Anm. 4), S. 78ff.

33 Frank, Popular Justice (Anm. 18). Auch: P. Liessem, Verrechtlichung der Verwaltung – Rechtsschutz gegen die Verwaltung, in: D. Beyrau (Hrsg.), Reformen im Rußland des 19. und 20. Jahrhunderts: westliche Modelle und russische Erfahrungen, Frankfurt a. M. 1996, S. 175-196.

34 H. Coing, Europäisches Privatrecht, Bd. I: Älteres Gemeines Recht (1500–1800), München 1985, S. 271.

Das hier vorgeschlagene analytische Instrumentarium zielt auf eine Betrachtung von Rechtsgeschichte und Rechtsgegenwart, in der zwei miteinander zusammenhängende Elemente eine wichtige Rolle spielen: Der komparative Aspekt sollte explizit und reflektiert sein, um die Gefahren des unausgesprochen mitschwebenden Vergleiches, der die Rückständigkeit als einen Fluch für die untersuchte Gesellschaft skizziert und sie gleichzeitig zu einem problematischen Schlüsselbegriff der Untersuchung selbst macht, zu begrenzen. Darüber hinaus wäre die Betrachtung materiellen Rechts als ein primär kulturelles und nicht ausschließlich auf der institutionellen Ebene erkennbares Phänomen wünschenswert. Besonders Rechts- und Verwaltungsgeschichte ist keine in Elfenbeintürmen abzuhandelnde Angelegenheit, wie nicht nur das oben besprochene Buch von Tony Verheijen zeigt; die EU-Erweiterung ebenso wie die Aktivitäten beispielsweise der OSZE in Südosteuropa, den Nachfolgestaaten der Sowjetunion, in Afrika und Asien machen sie zu einem hochaktuellen und brisanten Thema.

Gerade die Untersuchung des Rechts ist mit der unmittelbaren kulturellen Gebundenheit von Werten und Normen konfrontiert, und dies in zweierlei Hinsicht: Das Recht der „fremden“ Kultur ist ebenso an Mentalitäten, historische Entwicklungen, soziale Strukturen, politische Machtkonstellationen gebunden wie der „eigene“, vom bekannten Rechtssystem geprägte Blick.

Ein Ansatz wie der Benda-Beckmannsche, in dem möglichst neutrale Begriffe für die Analyse gefunden werden, stellt das in theoretischen Schriften zum historischen Vergleich so vielgepriesene *tertium comparationis* in den Vordergrund: einen „Maßstab, der sich zu den miteinander verglichenen Sachverhalten wie ein Allgemeines zu einem Besonderen verhält, also ihnen gegenüber einen theoretischen Status hat“.³⁵ Statt eines Untersuchungselementes, das aus *einer* der beiden zu vergleichenden Kulturen hervorgehult, dabei abstrahiert und häufig idealisiert wird, sollen möglichst neutrale Begriffe gefunden werden, die dann *für beide Seiten* übersetzt werden müssen. Die Rechtsgeschichte würde damit „Verfremdungserlebnissen“³⁶ ausgesetzt, die ihr bisher weitgehend fremd geblieben scheinen. Die anthropologische Dimension könnte die Rechtswissenschaft, welche sich deutlicher als andere Wissenschaften ihr eigenes Untersuchungsobjekt in engen Grenzen ständig selbst erbaut, um methodische Herausforderungen und Erfahrungen der Reflexion erweitern, während die Geschichtswissenschaft sich ein neues Untersuchungsgebiet erschließen könnte. Daß ein solches *tertium comparationis* nicht abstrakt gefunden

35 J. Rüsen, *Historische Orientierung. Über die Arbeit des Geschichtsbewusstseins, sich in der Zeit zurechtzufinden*, Köln/Weimar/Wien 1994, S. 98. Zu den Schwierigkeiten der Entwicklung des *tertium comparationis* siehe vor allem: T. Welskopp, *Stolpersteine auf dem Königsweg. Methodenkritische Anmerkungen zum internationalen Vergleich in der Gesellschaftsgeschichte*, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 35 (1995), S. 339-367.

36 Welskopp, *Stolpersteine* (Anm. 36), S. 361.

werden kann, sondern in ständigem Austausch mit der Empirie des praktischen Vergleiches bestimmt werden muß, versteht sich fast von selbst.

Auf eine solche Weise könnte nicht nur ein Weg gefunden werden aus der immer wieder behaupteten besonderen Schwierigkeit bei der vergleichenden Untersuchung von Kulturen, Mentalitäten, Diskursen.³⁷ Indem die zentral von der Notwendigkeit kulturellen Übersetzungsleistung ausgehenden Konzepte der Kulturtransferforschung für den Vergleich fruchtbar gemacht würden,³⁸ könnte auch die so häufig als Konfrontation erscheinende Struktur komparativ konzipierter Arbeiten in einen ausgewogeneren Vergleich überführt werden.

Ein komparativer Ansatz mit dem „Blick ins Gesetz“, wie er hier vertreten wird, meint also keinesfalls eine – wertende – Gegenüberstellung verschiedener juristischer und moralischer Normen. Vielmehr erschiene eine Analyse der Bedeutung, Funktion und gegenseitigen Beziehungen von Normen innerhalb von Gesellschaften wünschenswert, schärfer konturiert durch einen explizit ausgearbeiteten Vergleich.

Die „Neue Kulturgeschichte“, bestimmt nicht zuletzt von komparativen Ansätzen, Konzepten aus der Anthropologie und dem Interesse an Werten und Begriffen, könnte so die Grundlage für eine „Neue Rechtsgeschichte“ bilden. Die Forderung, nicht mehr nur einen „halbierten Weber“ zu verfolgen, sondern Strukturen und Diskurse als Zusammenhänge zu betrachten, könnte dazu verhelfen, die rechtshistorische Kluft zwischen Institutionengeschichte und Ethnographie zu überwinden. Verschiedene Methoden des Kulturvergleichs ebenso wie der Gesellschaftsgeschichte könnten der Betrachtung rechtlicher Normen aus ihrer utilitaristischen Einzäunung der juristischen Fakultäten heraushelfen. Umgekehrt wäre es der Geschichtswissenschaft so möglich, sich die Rechtskultur als Untersuchungsgegenstand zu erschließen und sich durch die Analyse von Normen – die allerdings auch eine Betrachtung der so „sperrig“ erscheinenden juristischen Sprache verlangen würde – von der vorherrschenden reinen Verwaltungsgeschichte zu lösen.

37 Diese These Theodor Schieders wird noch häufig, wenn auch in abgeschwächter Form, vertreten. Vgl. H. G. Haupt/J. Kocka, *Historischer Vergleich: Methoden, Aufgaben, Probleme. Eine Einleitung*, in: dies. (Hrsg.), *Geschichte und Vergleich. Ansätze und Ergebnisse international vergleichender Geschichtsschreibung*, Frankfurt a. M./New York 1996, S. 32ff.

38 Vgl. M. Middell, *Kulturtransfer und Historische Komparatistik – Thesen zu ihrem Verhältnis*, in: *Comparativ* 10 (2000) 1, S. 7-41; Paulmann, *Internationaler Vergleich* (Anm. 5).

Buchbesprechungen

Centre National de la Recherche Scientifique. Institut d'Histoire moderne et contemporaine (Hrsg.), Répertoire des historiens français de la période moderne et contemporaine. Annuaire 2000, sous la direction de Daniel Roche, Editions du CNRS, Paris 2000, 495 S.

Das vom Institut d'Histoire moderne et contemporaine in Paris unter der Leitung des Frühneuzeitlers Daniel Roche herausgegebene Repertorium ist das dritte seiner Art, nachdem zunächst 1983 Régine Ferré und Arlette Farge die Bearbeitung übernommen hatten und 1991 die zweite Übersicht über die professionellen Neuzeithistoriker in Frankreich erschienen ist.

Eine Grenze all solcher Unternehmungen ist bekanntlich die Bereitschaft der Betroffenen, sich in aller Kürze porträtieren zu lassen. Hier haben von knapp 3000 angeschriebenen Historikern und Historikerinnen 2000, d.i. 65 Prozent, geantwortet. Die einzelnen Notizen verzeichnen neben dem Namen in vielen Fällen das Geburtsdatum, die offizielle Stellung, Privat- und Dienstanschrift sowie die gegenwärtigen Forschungsthemen und Titel bzw. Thema der letzten oder aktuell in Bearbeitung befindlichen Qualifizierungsschrift. Ein thematisches Register erschließt diese Forschungsrichtungen und erleichtert dadurch das pragmatische Ziel, Kollegen in Kontakt zu bringen. Daneben bietet dieser Index natürlich auch die reizvolle Möglichkeit,

aus quantitativen Häufungen auf Schwerpunktsetzungen in der französischen Historiographie zu schlußfolgern. Gleiches gilt für den sogenannten geographischen Index, der die behandelten Länder und Regionen aufschlüsselt.

Bekanntlich gibt das seit 1996 erscheinende Vademekum der Geschichtswissenschaften (inzwischen in 4. Auflage erschienen, d.h. mit einer deutlich höheren Aktualisierungsrate) endlich eine Vergleichsmöglichkeit. Während das deutsche Pendant potentiell alle Historiker und teilweise auch die in den Nachbarwissenschaften Tätigen einschließt, ist das französische Repertorium auf die Frühe Neuzeit und die Neuere Geschichte bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges oder zeitlich knapp darüber hinaus beschränkt. Ebenso vermißt man im deutsch-französischen Vergleich am hier anzuzeigenden Repertoire eine Aufstellung der Institutionen, an denen die Forschungen lokalisierbar sind. Die Angaben bei den Einzeleinträgen sind nicht durch ein Register erschlossen, so daß universitäre und außeruniversitäre Einrichtungen, Museen, Archive, Bibliotheken nur mühsam als Standorte der Forschung zusammen gesucht werden können. Ebenso fehlen im Unterschied zum Vademekum Angaben über Tätigkeiten als Herausgeber von Zeitschriften oder Buchreihen bzw. zum Engagement in anderen Einrichtungen als der Dienststelle oder in Vereinen. Dagegen sind die Angaben zu den laufen-

den Arbeiten wesentlich genauer. Legt das eine Repertorium offensichtlich mehr Wert auf die institutionellen Aspekte, so ist der Akzent des anderen stärker bei den Inhalten der Forschung. Dies sollte nun nicht zu Spekulationen über den jeweiligen „Nationalcharakter“ Anlaß bieten, sondern vielmehr das Lernen voneinander und die Verknüpfung der jeweiligen Vorzüge durch Erfahrungsaustausch beflügeln.

Matthias Middell

Jörg Roesler, Der Anschluß von Staaten in der modernen Geschichte. Eine Untersuchung aus aktuellem Anlaß, Peter Lang, Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt a. M. 2000, 364 S.

Der Wirtschaftshistoriker *Jörg Roesler* hat den vor einem Jahrzehnt vollzogenen Beitritt der DDR zur Bundesrepublik in die Reihe der Anschlüsse von Staaten der letzten drei Jahrhunderte gestellt. Durch den historischen Vergleich gewinnt er Maßstäbe, eine Art Raster des staatlichen Anschlusses, ohne die vielfältige Spezifik und Komplexität der Ereignisse zu ignorieren. Der Leser erkennt, wie sich Geschichte wiederholt und zugleich nicht wiederholt. *Roesler* versteht unter Anschluß die staatsrechtliche Integration eines Staates oder einer Region in einen anderen Staat, bei der die Angeschlossenen im Prinzip rechtlich dem Anschließerland gleichgestellt und die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Strukturen früher oder später denen des Hauptlandes angeglichen werden (S. 17, 107). Das ist weder identisch mit einer Vereinigung zu paritätischen Bedingungen noch mit der Kolonial-

sierung, bei der die rechtliche Gleichstellung fehlt. Auch Wolfgang Schäuble, Leiter der bundesdeutschen Verhandlungsdelegation, hatte im Sommer 1990 gegenüber der DDR-Delegation betont, daß es um einen Beitritt, nicht um die Vereinigung zweier gleicher Staaten geht.

Im zweiten Kapitel schildert *Roesler* zwölf Anschlußfälle: Die Union von Schottland und England 1707, die Eingliederung Québecs ins britische Nordamerika 1764, die Wiedervereinigung der südlichen mit den nördlichen Niederlanden 1815, die Besitzergreifung des Rheinlands durch Preußen 1815, die Annexion Österreichs durch das Dritte Reich 1938, den Anschluß Estlands an die Sowjetunion 1940, die Rückgliederung des Saarlandes in die Bundesrepublik 1957, den Beitritt der DDR zur Bundesrepublik 1990 und die Übergabe Hongkongs an die Volksrepublik China 1997. Alle Anschlüsse sind „von der Parteien Gunst und Haß verzerrt“, wie es viele Zeitzeugnisse zeigen. So beklagt Theodor Storm 1867 nach der Einverleibung Schleswig-Holsteins, daß die Preußen die Neubürger wie einen besiegten Stamm behandeln und jeder Kerl aus dem Anschließerland mit der Miene des kleinen persönlichen Eroberers kommt, der glaubt, er müsse ihnen nun die höhere Weisheit bringen.

Wenn man ein ausgewogenes historisches Bild eines Anschlusses ohne einseitige Vorurteile gewinnen will, muß man, wie der Autor, den historischen Vergleich bemühen, weil dieser Alternativen eines friedlichen Weges zum relativ stabilen Gleichgewicht zeigt. Anschlüsse sind niemals in ihren Folgen vorhersehbar, neben der vom Anschließer gewünschten Integration gibt es Fälle der späteren erneuten

Trennung oder der Ambivalenz bis zu Bomben und Bürgerkriegsszenarien, denken wir etwa an Irland oder das Baskenland. Aber auch die bis heute langdauernde mentale Differenz wie im Falle von Wales, das im 13. Jh. gewaltsam von den Angelsachsen angeschlossen wurde, ist eine reale historische Möglichkeit. *Roesler* behandelt alle wesentlichen Facetten der Anschlüsse, die Eigentumsbeziehungen, das Rechtssystem, die Wirtschaft, das Bildungs- und Wissenschaftssystem, Religion und Ideologie, Administration, Elite, politisches System, Vorbereitung und Zeitraum.

Im dritten Kapitel beschreibt *Roesler* Anschlußvarianten und Methoden der Angleichung. Er unterscheidet zwischen lang-, mittel- und kurzfristig vorbereiteten, spontanen und gesteuerten Anschlüssen. Schulbeispiele der langfristigen Anschlußplanung sind lediglich Hongkong und Schottland. *Roesler* versteht hier unter spontanen Anschlüssen nicht die plötzlich unerwartet auftretenden und den Anschluß forciierenden Situationen, sondern die flexiblen Reaktionen des Anschüßers, die es ermöglichen, dem Anschluß seine Härten für die Angeschlossenen zu nehmen. Diese Flexibilität war deutlich im Falle der Slowakei, fehlte aber beim Beitritt des Saarlandes und vor allem der DDR. Rechtsangleichung und Vermögensrestitution werden nach westdeutschen Wertvorstellungen ohne Änderungen durchgezogen (S. 120). Auch die Totalität des Anschlusses ohne Schonzeiten und Stufenpläne war im Falle Ostdeutschlands am größten im Vergleich zu den anderen historischen Beispielen, sie wurde begründet mit der möglicherweise nur kurzzeitigen weltpolitischen Opportunität und mit dem schnell zunehmenden Über-

siedlerstrom in westliche Richtung. Die schon 1955 von Ludwig Erhard notierte Feststellung einer notwendigerweise langfristigen Transformation von der Plan- zur Marktwirtschaft wurde ebenso ignoriert wie das wirtschaftspolitische Beispiel seiner verordneten Schonzeit für die Entlassung der westdeutschen Wirtschaft in den Weltmarkt. Die wirtschaftliche Katastrophe wurde bewußt einkalkuliert, in ihren langfristigen Folgen freilich unterschätzt.

Im Abschnitt über die institutionelle Angleichung wird das Bildungs-, Wissenschafts- und Rechtssystem behandelt, deren Veränderung in allen Fällen im Interesse des Hauptlandes vorangetrieben wurde. Die radikalste Abwicklung des Hochschulsystems erfolgte in Katalonien 1717. Die Abwicklung des Hochschulwesens und des Wissenschaftssystems in Elsaß-Lothringen, im Saarland und in der DDR erfolgte mit administrativen Mitteln und/oder durch den Druck einer mediengesteuerten Öffentlichkeit. Am schnellsten und gründlichsten wurde die Abwicklung in Ostdeutschland vollzogen, sie betrug allein in der Forschung und Entwicklung 140.000 Beschäftigte. *Roesler* vergleicht auch die wirtschaftliche Angleichung, bei der es das merkwürdige Beispiel des im Vergleich zum Anschüßer Preußen höherentwickelten Anschlußgebietes Rheinland gibt.

Im Fall Ostdeutschlands ist das Unvermögen (oder die Manipulation?) der Statistik frappierend, mit der das DDR-Niveau mit der Annäherung an das Datum der Währungsunion immer mehr heruntergerechnet wurde. Erst in jüngerer Zeit wurde die Produktivitätsdifferenz zugunsten Ostdeutschlands um zehn Prozent korrigiert. *Roesler* stellt sich auch den diffizilen mentalen

Problemen des Anschlusses. Die innere Angleichung entwickelt aus seiner Sicht eine eigene, von äußeren Verschmelzungsmaßnahmen unabhängige Dynamik.

Das vierte Kapitel vergleicht eingehender das Verhältnis von äußerer Angleichung und innerer Distanz und bringt eine Fülle historischen Materials auch zu den jeweiligen „Tricks“ der herrschenden Kreise und Figuren des Anschließerlandes, die gleichwohl wachsende innere Distanz der Angeschlossenen, z. B. aufgrund von nicht eingehaltenen Versprechen, nicht verhindern können.

Im fünften Kapitel wird der Elitenwechsel analysiert, der am geringsten im Falle Hongkongs und des Saargebietes, am größten in Ostdeutschland war. Die Ausgrenzung der alten Elite erweist sich als Einflußfaktor, der die innere Distanz zum Anschließer verstärkt. Im sechsten Kapitel wird der Einfluß Dritter, der alten Schutz- und Garantiemächte betrachtet. Das siebente Kapitel über dauerhafte Integration, fortwirkende Ambivalenz und erneute Trennung versucht, die Langzeitergebnisse und ihre Ursachen zu beleuchten. Die Trennungen der Niederlande und der Tschechoslowakei werden eingehender behandelt.

Der Beitritt der DDR zur Bundesrepublik wird im achten Kapitel aus vergleichender Sicht untersucht. Der Autor zieht drei Schlußfolgerungen für das Gelingen der deutschen Einheit. Das betrifft erstens eine Änderung der wirtschaftspolitischen Orientierung in Richtung auf eine nachfrageorientierte Politik, zweitens eine Korrektur des abrupten Elitenwechsels und drittens die Aufhebung der rechtlichen Sonderbehandlung der Ostdeutschen, die ein Element der Kolonialisierung ist.

Das letzte Kapitel ist den möglichen Anschlüssen und Anschlußfolgen der Zukunft gewidmet. Die Koreaner haben in den letzten Jahren sehr aufmerksam die deutsche Problematik studiert und sich vorgenommen, die Fehler des „Alles auf einmal“ nicht zu wiederholen. Aber letzten Endes werden die Interessen des Anschließers dominieren. Macau und Taiwan sind weitere Fälle, deren Zukunft nicht vorherbestimmbar ist.

Fazit des fakten- und aufschlußreichen Buches aus der Sicht des Rezensenten: Es gibt kein Musterschema des erfolgreichen Anschlusses, aber eine große Palette von Möglichkeiten seiner friedlichen, tolerierenden und kooperativen Gestaltung, die jedesmal auf Einsicht, Geduld und Interessenausgleich beruhen.

Heinz-Dieter Haustein

Meshack Khosa/Yvonne Muthien (Hrsg.), Regionalism in the New South Africa (= The Making of Modern Africa), Aldershot etc., Ashgate, 1998, XII + 235 S.

Südafrika hat 1994 nicht nur eine erstmals von allen Bevölkerungsgruppen in freier und gleicher Wahl bestimmte Regierung erhalten, parallel hierzu wurde auch die regionale Gliederung des Landes neu gestaltet: Aus den ehemals vier Provinzen und elf Homelands wurden neun Provinzen gebildet. Politische und wirtschaftliche Grenzen wurden neu gezogen.

Die Institutionalisierung dieser Regionen hat eine besondere Bedeutung im Hinblick auf die Verschiebung oder Entstehung konkreter Machtbalancen und die Geographie politischer Mobili-

sierungen und Identitätskonstruktionen. *Meshack Khosa* und *Yvonne Muthien* problematisieren in ihrem Band zentrale Aspekte dieser Institutionalisierung. Gemeinsam beschreiben sie auf der Basis eines bereits 1997 im *South African Geographic Journal* erschienenen Artikels den Prozeß der Neufestlegung der Provinzgrenzen, der unter der Ägide des Mehrparteienrats zwischen Mai und November 1993 stattfand. Die Soziologin *Muthien* war hieran als Mitglied der Demarkationskommission direkt beteiligt. Sie hat zuvor an der *University of Natal* in Durban gelehrt, war von 1994 bis 1997 Kommissarin der *Public Service Commission* und ist heute Honorarprofessorin an der Universität Pretoria. Der in Oxford und Cambridge ausgebildete Geograph *Khosa* ist Gründungsdirektor des *Centre for African Research and Transformation* an der *University of Natal*.

Die elf Beiträge dieses Sammelbandes fokussieren außerdem – am Beispiel einer der ärmsten Provinzen, *Eastern Cape* – auf die ökonomischen Implikationen der neuen Grenzziehung (*Sipho Buthelezi*), die Bedeutung politisierter Ethnizität in kwaZulu-Natal (*Muthien*; Nachdruck aus dem *Journal of Public Administration* 1997/2) und die Herausforderungen im Bildungsreich (*Dulcie Krige* bzw. *Dirk Meiring*). Weitere Themen sind die Machtbalance zwischen der Zentralregierung und den neun Provinzen (*Khosa*) sowie verfassungsrechtliche und politökonomische Aspekte von Kommunalregierung (*Gideon Pimstone* bzw. *Sibusiso Vil-Nkomo*).

Regionalisierung, so die Schlußfolgerung der Herausgeber, wird in einem Umfeld heterogener regionaler Entwicklungschancen, ungleicher Ressourcenverteilung und prekärer Macht-

balancen eine Achse politischer Mobilisierung werden. Im Fall der Provinz kwaZulu-Natal hat der polarisierende Zulu-Nationalismus der *Inkatha Freedom Party* (IFP) einen Ausgleich mit der vom *African National Congress* (ANC) geführten nationalen Regierung gesucht. Diese Entwicklung wurde durch die nach Drucklegung des Sammelbandes erfolgte Koalitionsbildung zwischen IFP und ANC nach den zweiten freien Wahlen vom Juni 1999 auch auf Provinzebene bestätigt. In *Western Cape*, der anderen 1994 nicht vom ANC gewonnenen Provinz, wurde Regionalismus indes in Konkurrenz zur nationalen Politik mobilisiert. Dort haben die frühere „weiße“ Regierungspartei NP (jetzt *New National Party*) und die einst liberale DP (*Democratic Party*) eine Koalition gebildet, deren Basis eine massive, polarisierende Wahlkampagne vor allem unter den sog. *Coloureds* bildete.

Kohas und *Muthien* thematisieren überaus wichtige Themen der politischen Entwicklung Südafrikas und verweisen mit dem beständigen Rekurs auf Identitätskonstruktionen, politische Macht und ökonomische Ressourcen auf zentrale Interpretationszusammenhänge.

Ulf Engcl

Hans-Jürgen Lüsebrink, Einführung in die Landeskunde Frankreichs. Wirtschaft – Gesellschaft – Staat – Kultur – Mentalitäten, Verlag J. B. Metzler, Stuttgart 2000, 202 S.

Die Rahmenbedingungen für die deutsche Romanistik haben sich in den letzten Jahren erheblich verändert. Die Lehrerausbildung ist aus demographischen Gründen nicht mehr die zentrale

Legitimation für ihre universitäre Existenz. Damit verändern sich die Anforderungen an das Ausbildungsprofil, das lange Zeit auf Sprach- und Literaturwissenschaft gestützt war und um einen marginalisierten Teil „Landeskunde“ ergänzt wurde.

Zugleich ist die intellektuelle Konstruktion einer Romania, die das Fach begründet hat, als man im 19. Jh. ein Gegenüber zur deutschen Kultur suchte, immer schwieriger aufrecht zu erhalten. Die einschlägigen Fachverbände haben hieraus in den letzten Jahren die Konsequenz gezogen und sich nach Frankoromanisten, Hispanisten, Lusitanisten usw. getrennt sortiert. Es mögen dabei wissenschaftspolitische Kalküle eine Rolle gespielt haben, der Vorgang enthält aber vor allem das Eingeständnis, daß die Fiktion des deutschen „Vollromanisten“, der alle Kulturen der Romania wissenschaftlich beherrscht und dazu noch ein komparatistisches Surplus gegenüber seinen Kollegen aufweist, einen hohen Preis kostet. Dieser Preis besteht in der weitverbreiteten Ignoranz gegenüber den französisch-, spanisch- oder portugiesischsprachigen Gesellschaften außerhalb Europas, in der Reduktion vielsprachiger Kulturen etwa in Afrika oder Nordamerika auf den „romanistischen“ Aspekt, vor allem aber in einer philologisierenden Einkapselung des Faches, das vor einer wissenschaftlichen Spezialisierung im Bereich der sog. Landeskunde erhebliche Ängste aufgebaut hat.

Denn tatsächlich war die Landeskunde in vielen Fachbereichen ein Refugium für anderwärts gescheiterte Romanisten und wurde ohne nähere Ausbildung der Vertreter zu einem Sammelsurium historischer, sozial- und kulturwissenschaftlicher Wissensver-

mittlung, nicht gerade selten auf dem Niveau der letzten Zeitungslektüre. Bereits vor über dreißig Jahren wurde das Problem erkannt und mit einigem Erfolg in der Bundesrepublik durch den Versuch einer engeren Bindung an die Sozialwissenschaften angegangen. Die kulturwissenschaftliche Wende der neunziger Jahre hat diesen Trend jedoch mitten in einem Generationswechsel getroffen, so daß ein Neuanfang ansteht. Dies um so mehr, als die Nachfrage (wegen des Rückgangs der Lehrerausbildung) in romanistischen Ausbildungsgängen gerade nach Wissen über Wirtschaft, Politik, Kultur und Gesellschaft sowie nach Anleitung zu interkultureller Handlungskompetenz enorm zugenommen hat. Drei Strategien sind zur Befriedigung dieser Nachfrage denkbar:

1. die Verwissenschaftlichung der Landeskunde durch den Aufbau eigener Forschungsfelder (insbesondere im Bereich der interkulturellen Kommunikation, der Kulturtransfer-Untersuchungen, der Medienanalyse);

2. die Einbindung spezialisierten Wissens aus anderen, etwa historischen, sozial- oder medienwissenschaftlichen Fachbereichen in entsprechende Kombinations-Studiengänge (Frankreich-Studien usw.), die in ihrer Organisation notwendig pluridisziplinär sind;

3. die stärkere Gliederung des Studiums in die traditionellen Ausbildungen der Philologien und anschließende interdisziplinäre Aufbaustudiengänge mit starkem Praxisbezug.

Alle drei Strategien sind in den letzten Jahren versucht worden, und das vorliegende Buch des Saarbrücker Romanisten *Hans-Jürgen Lüsebrink*, der – nach entsprechenden Erfahrungen mit dem Passauer Modell der Kultur-

wirt-Ausbildung – einen eigenen Experimentalstudiengang (sowie ein pluridisziplinäres Graduiertenkolleg) zur interkulturellen Kommunikation innerhalb der Romanistik aufgebaut hat, ist das gelungenste Beispiel für die erste Strategie. *Lüsebrink* hat sich über viele Jahre um eine integrative Kulturwissenschaft, die den gesamten Raum der Frankophonie in den Blick nimmt, bemüht, vor allem zum 18. und frühen 19. Jh. selbst empirisch gearbeitet und dabei eine Reihe von weiterführenden Vorschlägen etwa im Bereich der Medienanalyse und der Kulturtransferforschung gemacht.

Was jetzt vorliegt ist eine Einführung für Studierende, die in ihrer systematischen Anlage weit mehr ist als nur ein Studienhandbuch unter vielen. Vielmehr läßt sich tie in sieben Kapitel gegliederte Darstellung als sehr gut nachvollziehbarer Vorschlag für die Kanonbildung des noch nicht zur Gänze ausgebildeten Faches „Frankreich-Studien“ lesen.

Angelehnt an Fernand Braudels letztes Buch beginnt *Lüsebrink* mit „Raum und Bevölkerung“, hieran schließt sich ein wirtschaftsgeschichtlicher Abriss des 20. Jh.s an, der auch die Globalisierungseffekte der neunziger Jahre nicht ausspart. Im Abschnitt „Gesellschaft“ greift der Vf. den Gedanken einer Gedächtnisgeschichte von Pierre Nora auf und beginnt mit Traumata und Zäsurerfahrungen, also dem historischen Bewußtsein der Franzosen. Daran schließt sich die Behandlung von Modernisierungsprozessen an, und die werden ergänzt durch die Analyse der Soziabilitätsstrukturen, die diese Modernisierung aushaltbar machen, und durch die Betrachtung der sozialen Problemfelder (Ungleichheit, Arbeitslosigkeit, Marginalisierungen), die durch die

Modernisierungen geschaffen wurden. Unter „Staat und Nation“ findet der Leser Bildung und Erziehung sowie die Zentralstellung des Nationalstaates und des daraus erwachsenden Nationalismus behandelt. Das sechste Kapitel ist der Politik von der Parteienlandschaft bis zur Außenpolitik gewidmet. Der letzte Abschnitt ist sicherlich der innovativste; er behandelt die Identifikationsprozesse in Frankreich (zwischen Exzeptionalität und universellem Anspruch), die Rolle der Intellektuellen, die Spezifik der Massenmedien, die staatliche Kulturpolitik, die Regionalisierungen und den Multikulturalismus und schließlich die heutigen deutsch-französischen Kulturbeziehungen.

Gegenüber einer klassischen historischen Erzählung gibt der Vf. also einer eher systematischen Verknüpfung von Aktualität und Geschichte den Vorzug, gegenüber den meisten vorliegenden Handbüchern mit ihrem sozialwissenschaftlichen Schwerpunkt legt er großen Nachdruck auf Identifikationen, Mentalitäten, Medialität und *métissages* bzw. Transferbeziehungen. Die Informationsdichte ist durchweg beeindruckend, ohne daß sie den Leser erschlagen würde – an beiden Merkmalen läßt sich die Lehrerfahrung *Lüsebrinks* erkennen. Hier ist aber nicht nur längst Bekanntes gelungen zusammengefaßt worden, wie man es in vielen Handbüchern vorfindet. Vielmehr weist der Text und die Bibliographie den Vf. als einen engagierten Forscher aus, der neues Wissen produziert und diesem mit Blick auf einen Gesamtplan seiner Darstellung einen genau kalkulierten Platz zuweist. Die Verwissenschaftlichung der Landeskunde dürfte mit diesem Buch einen erheblichen Schritt nach vorn gekommen sein.

Leider hat der Verlag nur im ersten Kapitel über Land und Leute die Beigabe von Karten für nötig gehalten. Schlimmer aber noch ist die Schriftgröße in den eingefügten Schemata, so daß man sich beim Lesen eher vor einer neuen Schautafel fürchtet als daß man auf sie gespannt ist. Insgesamt hinterläßt das äußere Erscheinungsbild des Bandes mit einer mühsam auf 200 Seiten gedrängten Informationsfülle den Eindruck eines zugespitzten Konflikts zwischen dem wissenschaftlichen Anliegen des Autors und der ökonomischen Kalkulation des Verlages.

Hoffentlich lassen sich die bilder-verwöhnten Studierten des Internetzeitalters dadurch nicht von der Lektüre eines aufregend guten Buches abhalten.

Matthias Middell

Kay Kufeke, Himmel und Hölle in Neapel. Mentalität und diskursive Praxis deutscher Neapelreisender um 1800 (Italien in der Moderne, Bd. 5), S-H-Verlag, Köln 1999, 375 S.

Die diskurstheoretisch geprägte und vor allem an Bourdieus Terminologie vom „kulturellen Kapital“ angelehnte Studie nimmt die Berichte deutscher Neapelreisender von der späten Aufklärung bis zur Ausformung der Romantik primär mit literaturwissenschaftlichem Interesse unter die Lupe. Der Hamburger Aufklärungshistoriker arbeitet dabei die Dialektik zwischen dem individual- und gruppenbiographischen „event“ Italien-Reise einerseits und bestehender Topik der mythologischen Aufladung des Italienbildes andererseits heraus und zeigt dabei, wie vorgeformte Bilder die Beobachtung vor Ort filtern und wie das Beobach-

tungsverhalten der Reisenden zur Ausformung einer adlig-bürgerlichen Mischklasse der „Gebildeten“ in der Sattelzeit beiträgt. Im Ergebnis zeigt die Entwicklung von Themen und Topoi, daß sich in der Romantik das Interesse verengt und bestimmte Themen, vor allem die Sozialkritik, fast gänzlich ausgeblendet werden.

Kufeke ordnet seinen Untersuchungsgegenstand ein in den sozialgeschichtlichen Kontext der Epoche: In dieser Konstituierungsphase eines neuen Bürgertums versuchen bestimmte Adlige und akademische Bürger durch verstärkte Aneignung von Bildung sozial aufzusteigen, wobei die Identitätsbildung – in Konkurrenz zu den alten Machteliten – zunächst relativ offen, also ungeschlossen ist. *Kufeke* beschreibt selten Ansatz dazu so: „Ich möchte in dieser Arbeit zeigen, daß die in den Reiseberichten auftauchenden Topoi, Repräsentationen und Begriffe Ausdruck der hier skizzierten Konkurrenz sind. Die Reiseberichte vollziehen eine umfassende Rekonstruktion der Gesellschaft, ihrer Vergangenheit und ihrer Zukunft im Interesse der Gebildeten. War die Gültigkeit dieser Sicht auf die Wirklichkeit und der Theorien über ihre Veränderbarkeit erst durchgesetzt, so dominierten diese 'kulturellen Faktoren' die weitere gesellschaftliche Entwicklung und trieben sie in ihrem Sinne voran: Das Bedürfnis der absolutistischen Staaten nach einer Gruppe von fachkundig ausgebildeten Beamten und die gleichzeitige, daraus nicht zwangsläufig hervorgehende aufklärerische Bemühung um Rationalisierung der Lebenswelten führten zum Entstehen einer neuen Mentalität. Gerade aber die aufklärerische Diskussion in den neuen Medien und Vereinigungen, die die Abgrenzung von den Formen

traditionaler Gesellschaft propagierte, diente eben der sozialen Distinktion der Gebildeten und führte schließlich auch zu deren sozialer Etablierung und zur materiellen Veränderung des Ancien Régime. Dabei gehe ich von der Hypothese aus, daß im hier untersuchten Zeitraum die Verbreitung und Verankerung der symbolischen Mittel der Kritik am Ancien Régime den materiellen Mitteln der gebildeten Stände bei weitem voraus war. Die in den Berichten geäußerten Repräsentationen trugen so dazu bei, die Realität, die sie beschreiben wollten, durch ihre Beschreibung erst zu schaffen. In diesem historischen Abschnitt dominierten die kulturellen Faktoren – im weiten Sinne – den sozioökonomischen wie den kulturellen Bereich.“ (S. 41).

In der ersten Phase bis 1806 formulierten die Reisenden i.d.R. politische Ansprüche, meist im Sinne einer Vervollkommenung entsprechend zeitgenössischen Humanitäts-Idealen. Nach 1810 hat der romantische Individualisierungsimpuls voll durchgeschlagen, ohne daß die Frage nach der gesellschaftlichen Funktion einer solchen Reise für die eigene Existenz in Deutschland noch thematisiert würde oder soziale Daten gesammelt würden. *Kufefe* spricht von einem Gattungsbruch (S. 51).

Die erste Gruppe von Reiseberichten widmet sich Neapel zwischen 1789 und 1799. Sie rückt Themen wie die Überbevölkerung, die unterbürgerlichen Lazzaroni-Schichten und deren Rolle in Revolte Massaniellos 1647/48 als Bestandteil des Lazzaroni-Mythos, die Widersprüchlichkeit des Volkscharakters und dessen moralische Bewertung, die Kritik an der sozialen Ordnung meist mittels Kategorien Montesquieus, vor allem am Luxus des Adels,

die Kritik an der katholischen Kirche sowie an der Volksfrömmigkeit vor allem im Umkreis des San-Gennaro-Mythos, sodann die schon zuvor bekannte neapolitanische Aufklärung sowie die These vom diachronen Verfall seit der Stauferzeit in den Mittelpunkt (S. 69-126).

Im folgenden Abschnitt untersucht *Kufefe* die Topik in Berichten zwischen 1802 und 1806 bzw. 1810, wobei er neue Berichtsformen, aber im wesentlichen konstante Topoi feststellt. Veränderungen zeichnen sich hier bereits ab in einer funktionalistisch begründeten positiveren Bewertung der katholischen Kirche, in der Auflösung systematischer Gesellschaftskritik, in der Thematik von Überwachen und Strafen, in der Ablehnung direkter Konfrontation mit dem Elend, in der Mythisierung Vergils als Zauberer und in der Konstruktion des Mythos des verbürgerlichten Königs sowie in einer verbürgerlichten Perzeption von Kunst überhaupt (S. 130-189).

Diese Beobachtungen sortiert er in den Abschnitten „Strukturen der Neapel-Wahrnehmung 1789–1806“ (Topik des negativen Ortes: Schwelle zur Wildnis; asymmetrische und negative Gegenbegriffe; Neapel-Wahrnehmung und gesellschaftliche Utopie mit nach 1799 zunehmend mit „archaisch-ideyllisch“ besetzten Griechenland-Bezügen, S. 190-201), „Struktur der Volksbeschreibung“ (Guter Wilder/böser Wilder; Topos der Glücklichen Inseln in Anlehnung an Cook und Bougainville und Gleichsetzung der Wilden mit den antiken Griechen; „Mitte“ als gesellschaftliches Ideal; Rousseausche Idylle; Realitätsverlust der Idyllen; Barbarisierung des Lazzaroni-Bildes nach 1799; „Leidenschaft“ des Volkes und Gefühle der Reisenden,

S. 202-234) sowie „Natur, Vernunft und rationale Erklärung als Strukturprinzipien der Neapel-Beschreibung zwischen 1789 und 1806“ (praktische Vernunft als Organisator der Wahrnehmung; Reflexion der Reisenden über ihre eigene Wahrnehmung und deren Grenzen, S. 235-246).

Im Abschnitt „Verfall und Neubeginn in der Neapel-Beschreibung von 1806 bis 1821“ charakterisiert der Autor zunächst eine Übergangszeit von ca. 1806 bis 1815, in der aufklärerische Inhalte revidiert werden und die Gesellschaftskritik zu einem Ende kommt. Nach 1815 reduzieren sich Topik und Genre weiter, wobei sich auch die Stadttopographie auf neue unter dem Primat des Kunstgenusses ausgewählte Orte verengt. Die Verstärkung der Negativ-Topik im Lazzaroni-Mythos fügt sich in den Trend einer zunehmenden Gegenüberstellung von Deutschland und Italien, wobei Italien einerseits als Schreckbild gezeichnet wird, andererseits die Idealisierung der Natur in Neapels Umland bestehen bleibt. Eine wachsende Rolle spielen Ausdruck des Ekelgefühls (als Indikator abnehmenden Reflexionsniveaus der Reisenden), Gefühle von Sehnsucht und Erinnerung mit dem Bestreben, qua Italien-Erlebnis eine individuelle Versöhnung mit der entfremdeten Existenz zu finden, und als politische – als Kritik am System Metternich zu lesende – Utopie das physiokratisch regierte Großherzogtum Toscana unter Leopold (S. 247-260). *Kufefe* schließt diesen Teil bündelnd ab: „Während die Aneignung des Fremden über wissenschaftliche und kameralistische Begriffe endet, bilden sich neue, vereinfachte und nicht mehr so eindeutige Strukturen der Darstellung heraus. Der Aspekt paradiesischer Natur erhält auch durch den

Wegfall des Sozialen größeres Gewicht. Der soziale Bereich reduziert sich auf das Volk und einen sozial noch weniger differenzierten Volkscharakter. Obwohl die Charaktereigenschaften unverändert bleiben, ergibt sich gegenüber der vorhergehenden Zeit ein wieder positiveres Bild vom Volk und von Neapel generell. Die moralischen und historischen Gründe für die Charakterzüge der Neapolitaner verschwinden hinter den klimatischen. Die stärkere Betonung des Nord/Süd-Gegensatzes und der sich daraus ergebenden Komplementarität verstärkt wiederum das Bild vom paradiesischen Süden und ungehindertem Lebensgenuß. Das neue Gegensatzpaar von Sehnsucht und Erinnerung schließlich fördert die romantische, vor allem idealisierende Italienwahrnehmung. Als Untertext bleibt das Bild vom gesellschaftlichen Chaos allerdings erhalten, dessen deutliche Manifestationen die Fortschreibung der schlechten Volkscharakterzüge und die fortgesetzte Schmutz- und Lärmkritik darstellen. Wie im Falle der Revolution von 1820 bleibt dieser Untertext 'bei Bedarf' mobilisierbar. Auch hier handelt es sich, wie schon bei dem kurzfristigen Bewertungswandel der Lazzaroni nach 1799, um die Schwerpunktverlagerung innerhalb bekannter Polaritäten“ (S. 273-274).

Im folgenden sortiert *Kufefe* die Beobachtungen im Hinblick auf die soziale Position der Reisenden im gesamten Untersuchungszeitraum. Die Reisenden präsentierten sich als „Angehörige der 'gebildeten Stände'“ (S. 275-283), erhöhten qua Autorenschaft ihr kulturelles Kapital innerhalb der deutschen Gesellschaft (S. 284-288) und konstituierten mit ihrer Selbstdarstellung durch Repräsentationen, durch

inkorporiertes Kapital und entsprechende Wertebildung ein neuartiges Ich (S. 288-298). Die Gründe für die beschriebene Wahrnehmung und Darstellung Neapels lokalisiert *Kufeka* in der Eigendynamik der Topoi auch gegenüber Literaturgattung und Beobachterperson, die eine Immunisierung gegenüber differenzierteren Darstellungen durch italienische Aufklärer bewirke, in der traditionellen protestantischen Kritik italienischer Mentalität, im gräköphilen Klassizismus Winckelmanns sowie im Einfluß Montesquieus (S. 299-323). So habe sich zwischen 1810 und 1815 ein Diskurswechsel zu Lasten des Interesses an Natur, Moral und Humanität und zugunsten von Religion und Individualisierung des Reisenden durchgesetzt. Der damit verbundene Funktionswandel der Literaturgattung (S. 328) gehe mit bestimmten Reflexionsgrenzen einher (S. 332f.). Die Wahrheit der Reisenden erscheine dabei als Neuarrangement älterer Topoi (S. 339).

Kufeka ist es gelungen, mit hinlänglichen Differenzierungen die Mechanik von Wandel und Kontinuität in der Topik der Italienwahrnehmung nachzuzeichnen und zu strukturieren sowie in den sozialgeschichtlichen Rahmen einzubetten. Für eine historische Gewichtung des Phänomens sowie dessen ursächliche Erklärung bleiben einige sich an die Befunde anschließende Fragen offen.

Zum einen: Inwiefern setzen diese Eliten das neu akkumulierte kulturelle Kapital ein, bzw. anders formuliert: Welche Wirkung üben diese neu konstituierten Eliten eigentlich aus? Zur Frage, inwiefern hier eine meinungsbildende Schicht entstand und welche Öffentlichkeit sie tatsächlich prägen konnte, gibt es keinen Hinweis. Die

Frage nach der historischen Wirksamkeit von Mentalitätsveränderung bleibt offen. Die Bourdieusche Figur vom kulturellen Kapital würde hier ihr Erkenntnispotential weiter entfalten können. Dies wäre insbesondere im Vergleich mit der im 18. Jh. entstehenden und hinsichtlich der Reisetätigkeit vorausgehenden Italophilie in Großbritannien interessant. Ein Blick auf die internationale Reisetätigkeit, z.B. die Konzeption der *Grande Tour* britischer Provenienz, könnte auch das Profil der deutschen Italophilie schärfen.

Zum anderen ließe sich eine Topologie dahingehend weiterreiben, die besondere Eignung namentlich Italiens für die Bedürfnisse gerade dieser Kreise genau in dieser Zeit auszuloten. Warum konnte gerade Neapel die auf S. 340 genannte Versöhnung qua erlebtem Mythos leisten? Ein möglicher Verweis auf italienlastige humanistische Bildungstraditionen würde zu kurz greifen; da die Konstitution einer neuen gesellschaftlichen Schicht gerade in der kulturellen Sphäre durchaus in Absetzung präexistenter Traditionen stattfinden könnte.

Einige Abbildungen im Text illustrieren die Darstellung. Die Gliederung legt die Konstruktion des Gedankengangs nicht offen und bleibt hinsichtlich der Hierarchie der Themen unübersichtlich. Eine strukturierte Bibliographie und ein Personenregister schließen den Band ab.

Friedemann Scriba

Katharina Middell, Hugenotten in Leipzig. Streifzüge durch Alltag und Kultur, Leipziger Universitätsverlag, Leipzig 1998, 242 S.

Als der Sonnenkönig Ludwig XIV. im Jahr 1685 das Edikt von Nantes widerrief, flohen nicht weniger als 150000 Calvinisten aus Frankreich. Obwohl die Mehrheit nach England und in die Niederlande immigrierte, zog auch eine bedeutende Gruppe von ihnen in unterschiedliche protestantische deutsche Regionen. Der calvinistische Kurfürst von Brandenburg war beispielsweise einer von denen, die französische Religionsflüchtlinge willkommen hießen, die ihrerseits wichtige Gewerbebetriebe und Handelskontakte mitbrachten. Aber diejenigen, die in Kursachsen um Asyl baten, sahen sich mit der ungeheuren Gegnerschaft der dort vorherrschenden konservativ-lutherischen Religionskreise konfrontiert. Nun dank der Vermittlung des sächsischen Kurfürsten, August des Starken, vermochte sich im Jahr 1700 eine kleine Gruppe französischer Händler mit ihren Familien in Leipzig anzusiedeln. Im Verlauf des 18. Jh.s wich die ihnen anfänglich entgegengebrachte religiöse Intoleranz zunächst widerwillig gewährter Akzeptanz und wurde allmählich zu Bewunderung, um dann schließlich in völlige Eingliederung in die kulturell und politisch ersten Kreise der Leipziger Gesellschaft zu münden.

Leipzigs kleine Hugenottengemeinde steht im Zentrum der faszinierenden Geschichte, die *Katharina Middell* jetzt nachgezeichnet hat. Fußend auf den Briefen und Dokumenten der Leipziger Dufour-Familie, in denen die Anwesenheit der Familie in Leipzig seit dem frühen 18. Jh. aufgezeichnet ist, hat *Middell* ein beeindruckendes Portrait

gemalt, das nicht allein auf Leipzigs französische Calvinisten beschränkt ist, sondern auch Aspekte der führenden gewerblichen, gesellschaftlichen und sozialen Kreise der sächsischen Handelsmetropole beleuchtet. Im Jahr 1811 wurden der fünften Generation hugenottischer Siedler schließlich die vollen staatsbürgerlichen Rechte zugesprochen; dies markiert auch in etwa den Endpunkt von *Middells* Untersuchung. Bald danach wurden die ersten Calvinisten angeworben, um in Leipzigs Rat zu dienen, was den letzten Grad ihrer politischen Emanzipation bedeutete.

Die tiefgründige Analyse des einhundertjährigen Zeitrahmens der Untersuchung widmet sich großteils der Alltagskultur von Leipzigs französischer Bevölkerungsgruppe. *Middells* beeindruckende Quellengrundlage erlaubt eine detaillierte Darstellung der engen Verquickung von Familien- und Geschäftsangelegenheiten, wie sie nicht nur für die französischen Calvinisten, sondern für Leipzigs Händlergemeinschaft generell zu beobachten ist. Was den Quellenreichtum deutlich sichtbar macht, ist z. B. eine einzigartige Sammlung von Briefen, die fünf hugenottische Jungen im Alter zwischen 10 und 14 Jahren austauschten. Diese Korrespondenz stellt eine seltene Gelegenheit dar, städtische Jugendkultur der 1770er Jahre zu greifen und gibt einen faszinierenden Bericht darüber, wie diese jungen Menschen die gesellschaftlichen Interessen ihrer Eltern nachahmten. Als eine Art Widerspiegelung des 1776 gegründeten, prominenten Sozialvereins „Harmonie“, an dem ihre Väter beteiligt waren, gründeten die jungen Calvinisten ihre eigene „Kleine Harmonie“ mit Verfassung und Satzung. Ein weiterer wichtiger Beitrag der vorliegenden Untersuchung

ist *Middells* Interpretation des schmalen Grats, der Interesse und Gefühl voneinander trennt und der die Dynamik früh-neuzeitlichen Familienlebens kennzeichnet. Als der 25-jährige Ferdinand Dufour im Jahr 1791 seine Absicht bekannt gab, nach Paris zu übersiedeln, um die Frau seiner Träume zu ehelichen, hatte dies eine Krise für seinen Vater und die Familie zur Folge. Denn von ihm als dem ältesten Sohn wurde selbstredend erwartet, die Leitung des Familienbetriebs in Leipzig zu übernehmen. Sein Weggang nach Paris hätte den väterlichen Erbteil, der die Familie unterstützte, geteilt und die führende Stellung der Firma unterminiert. Lediglich durch Verhandlungen und geschickte Handhabungen der Familienmitglieder gelang es, Ferdinand von der Terheit seines Planes zu überzeugen. Am Ende kehrte er nach Leipzig zurück und heiratete die Tochter eines anderen calvinistischen Händlers.

Diese und ähnliche Episoden ergeben ein farbenprächtiges Gewebe mit französisch-stämmigen Calvinisten und Leipziger Wirtschaftsgeschichte. Ein fehlendes Element, das diese ohnehin beeindruckende Arbeit noch stärker gemacht hätte, wäre ein theoretischer Rahmen gewesen, oder zumindest die Berücksichtigung der reichhaltigen Literatur zu Kapitalansammlung und zur Soziologie der Religionen. In diesem Zusammenhang kommen einem spontan die Schriften von Marx und besonders von Weber und Sombart in den Sinn. So wäre zu fragen gewesen, ob und wenn ja, in welchem Ausmaß das Beispiel der Leipziger Hugenotten Webers Theorie einer „Protestantischen Ethik“ unterstützt, oder ob deren strahlender Erfolg lediglich das Resultat eines „Diasporaeffekts“ war. Solche Fragen könnten zukünftige Arbeiten an

diesem oder an verwandten Themen bereichern. Dennoch stellt *Middells* Buch eine wunderbare Einführung in die Kultur der Hugenotten und, allgemeiner gesprochen, in die Kaufmannskultur des 18. Jh.s dar; es ist ein Modell für zukünftige Studien zum städtischen Alltagsleben.

Robert Beachy

Remieg Aerts, De Letterheren. Liberale Cultuur in de Negentiende Eeuw: Het Tijdschrift De Gids, J. M. Meulenhoff, Amsterdam 1997, 697 S.

Es dürfte kaum eine andere europäische Gesellschaft geben, die sich selbst so sehr als „bürgerlich“ definiert wie die niederländische. Seit dem Aufstand gegen die Spanier im 16. Jh. sind die Niederlande geprägt von der Herrschaft städtischer Eliten und einer spezifisch „bürgerlichen“ Kultur, die nach eigenem Verständnis durch Selbstbeschränkung, Toleranz und Realismus gekennzeichnet ist. Für das „Goldene Zeitalter“ des 17. Jh.s haben Historiker wie Johan Huizinga oder Simon Schama dies anschaulich beschrieben. Dagegen ist das niederländische Bürgertum der jüngeren Zeit noch kaum erforscht. Dem Boom der deutschen Bürgertumsforschung mit ihren institutionellen Schwerpunkten in Bielefeld und Frankfurt hat die niederländische Geschichtswissenschaft bisher wenig entgegengesetzt. In diese Lücke stößt die Groninger Dissertation von *Remieg Aerts* über die Zeitschrift „De Gids“ im 19. Jh. Zugleich trägt *Aerts* damit zur Rehabilitierung dieses „farbloßen“ Jahrhunderts bei, das in den Niederlanden lange im Schatten anderer Forschungsthemen gestanden hat.

„De Gids“ gilt bis heute als eine der einflußreichsten Kulturzeitschriften der Niederlande. Sein 150jähriges Jubiläum beging man 1987 mit einer Feier im Reichsmuseum in Anwesenheit der Königin. Der „Führer“ bzw. „Wegweiser“, wie der Titel übersetzt lautet, wurde 1837 als literarisches Rezensionsorgan gegründet, veröffentlichte aber von Beginn an auch ausführliche Artikel zu Wissenschaft, Politik und Gesellschaft. Im Laufe des 19. Jh.s entwickelte sich die Zeitschrift zu einem Sprachrohr des liberal-großbürgerlichen protestantischen Milieus. *Aerts* versteht den „Gids“ als „Manifestation“ dieses kulturellen Segments der niederländischen Gesellschaft. Er legt seiner Studie einen dynamischen Kulturbegriff zugrunde, der von jüngsten Theorien über Kultur als „Repräsentation“ beeinflusst ist und definiert die Zeitschrift als „Ort, an dem Kultut zustande kommt“, d.h. der „Gids“ steht zur bürgerlich-liberalen Kultur in einer dynamischen Wechselbeziehung. Er ist nicht nur ein Abbild liberaler Kultur, sondern formt als Diskussionsforum aktiv ihre Debatten. Der innere Zusammenhang des heterogenen thematischen Programms des „Gids“ erschließt sich über dessen ideologischen Hintergrund: Die einzelnen Jahrgänge sind alle geprägt vom Ideal eines freiheitlich-individualistischen Liberalismus, der weniger parteipolitische als allgemein-kulturelle, weltanschauliche Züge hatte. Obwohl *Aerts* in seiner Darstellung die Positionen der Autoren zu Fragen der Literatur, Kunst, Religion und Wissenschaft, Geschichte und Gesellschaft sowie zu Nationalismus und Kolonialismus ausführlich referiert, will er mehr als eine inhaltlich gegliederte Zusammenfassung der Beiträge bieten. Einzelne Artikel traten

hinter die Herausarbeitung des liberalen Programms und seiner Bezüge zur gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Entwicklung der Niederlande zurück. Mit dem Verlust dieser einheitlichen Grundlage vor der Jahrhundertwende begründet *Aerts*, daß seine Studie im Jahr 1896 endet. Zugleich plädiert er dafür, die kulturelle Eigenständigkeit des 19. im Vergleich zum 20. Jh. anzuerkennen.

Aerts gliedert seine Untersuchung chronologisch in drei Abschnitte. Auf die Beschreibung der Gründung und der Jahre bis zum Vorabend der Verfassungsreform von 1848 folgen Kapitel über die Periode bis 1865, als nach einem Konflikt in der Redaktion der langjährige Redakteur Potgieter von seinem Amt zurücktrat, und über die Zeit von 1865 bis 1895, die den „Gids“ auf dem Höhepunkt des Erfolgs sah, aber mit den „Vragen des Tijds“ (1874) und dem „Nieuwe Gids“ (1885) auch Gegengründungen hervorbrachte, die gegen die zunehmende Behäbigkeit der Zeitschrift rebellierten.

Die Gründung des „Gids“ im Jahre 1837 kam eher zufällig zustande, aber die weit überwiegend akademisch-geisteswissenschaftlich gebildeten Redakteure und Autoren traten mit dem Anspruch an, mit unparteiischer, aufbauender Kritik frischen Wind ins niederländische Kulturleben zu bringen und die allgemeine Lethargie und Erstarrung der Jahre nach dem Abfall Belgiens 1830 zu überwinden. Gerade im Bereich der Literatur und Kunst zeigte sich eine biedermeierliche Gemütlichkeit, die nach Auffassung der „Gids“-Autoren das Mittelmaß konservierte und hinter den Leistungen des Auslands zurückblieb. Literatur und Wissenschaft hatten aufbauend und zukunftsorientiert zu sein. Man wandte

sich gegen eine romantische Verklärung der Vergangenheit und leitete aus der Geschichte die Verpflichtung ab, aktiv nach alter Größe zu streben. Der „Gids“ stand für „Fortschritt“, Erneuerung und Dynamik. Die Liberalität der Zeitschrift kam in ihrer rationalen, individualistischen, freisinnigen Einstellung und der Forderung nach der Übernahme von Verantwortung für das Gemeinwohl zum Ausdruck. Konkrete politische Forderungen nach einer Erneuerung der staatlichen Verwaltung, einer unabhängigeren öffentlichen Meinung und der Reform der autoritären Verfassung erhob man erst nach 1840, als vorübergehend der spätere Ministerpräsident Thorbecke zu den Autoren gehörte, politisch engagiertere Redakteure an Einfluß gewannen und die ursprüngliche literarisch-künstlerische Orientierung des „Gids“ zunehmend in den Hintergrund trat.

Die niederländische Verfassungsreform von 1848, die im Unterschied zu den europäischen Nachbarländern ohne revolutionäre Verwerfungen zustande kam, wirkte motivierend. Der „Gids“ stand in den kommenden Jahren für eine „konstitutionelle“ Haltung, die sich gegen Forderungen der Reaktion und der Republikaner ebenso wie gegen den niederländischen Konfessionalismus richtete, der im Schulstreit Ende der 1850er Jahre als politischer Faktor sichtbar wurde und für Spannungen auch in der Redaktion sorgte. Radikale Positionen jeder Couleur lehnte man ab. Der Politik mußten strenge sittliche Maßstäbe zugrunde liegen. Aufgabe des Staates war die Wahrnehmung übergeordneter Interessen, nicht die einer bestimmten politischen, religiösen oder sozialen Gruppe. Dabei hatte er möglichst wenig in Erscheinung zu treten. Dementsprechend setzte sich der

„Gids“ für Freihandel ein, appellierte in der drängender werdenden sozialen Frage an die „moralische Verantwortung“ der gehobenen Stände und setzte große Hoffnungen auf die „objektiven“ Leistungen moderner natur- und gesellschaftswissenschaftlicher Forschung. Ein wichtiges Thema wurden nach 1848 außerdem die Kolonien, die der „Gids“ als nationalen Gemeinschaftsbesitz verstand.

Mit dem Abgang des Chefredakteurs Potgieter 1865 läßt Aerts den dritten, umfangreichsten Teil seiner Studie beginnen. Der „Gids“ hatte sich zum Meinungsmacher des großbürgerlich-liberalen Establishments entwickelt, seine Redakteure nahmen gesellschaftliche Schlüsselstellungen ein. Der in den Artikeln zum Ausdruck kommende Liberalismus trug zunehmend positivistischere, nüchterne Züge und verlor den moralisierenden Unterton früherer Jahrzehnte. Gegenüber den sozialen und in den Niederlanden besonders entschlossenen konfessionellen Emanzipationsbestrebungen geriet er dennoch in die Defensive. Der bürgerliche Charakter der Zeitschrift und ihr traditionalistisches Kulturverständnis blieben erhalten, aber die unterschiedlichen Auffassungen „Alt-“ und „Jungliberaler“ hinsichtlich der Weiterentwicklung des politischen und wirtschaftlichen Systems oder der zukünftigen gesellschaftlichen Aufgaben des Bürgertums spiegelten sich vielfältig in den Artikeln wider. Sie ließen die programmatische Geschlossenheit der Gründungsphase nicht mehr zu – emotionale Appelle an die „Gemeinschaft“ der Nation und die Abkehr von dem alten Ideal einer bürgerlichen Elite wirkten nicht überzeugend. Besonders im Bereich der Literatur und Kunst belegte der Trend zur Musealisierung

und Retrospektion, daß der „Gids“ seinen dezidierten Innovationsanspruch verloren hatte und zu einer kulturkonservativen Zeitschrift geworden war.

Aerts kann in seiner „intellektuellen Zeitschriftenbiographie“ überzeugend darlegen, wie die „Gids“-Autoren im 19. Jh. gesellschaftliche Themen aufgriffen und liberale Dogmen auch scheinbar unpolitische wissenschaftliche oder literarische Veröffentlichungen prägten. Über die Rezeption dieser Beiträge in der niederländischen Öffentlichkeit hätte man sich dagegen gelegentlich mehr Informationen gewünscht, wobei *Aerts* selbst auf das Quellenproblem bei der Beantwortung dieser Frage hinweist. Die Konzentration auf die behandelten Themen führt zudem dazu, daß die Autoren und sogar die Redakteure, deren Biographien in unterschiedlicher Ausführlichkeit in den Text eingeschoben sind, eher blaß bleiben. Aus dem allgemeinen Profil des typischen „Gids“-Mitarbeiters – männlich, akademisch gebildet, meist mit einem geisteswissenschaftlich-theologischen Hintergrund und vor allem in den 1880er Jahren herausgehobene gesellschaftliche Stellungen bekleidend – treten nur selten einzelne Autoren klarer heraus. Dies liegt auch daran, daß *Aerts* trotz gegenteiliger Absichten einer enzyklopädischen Herangehensweise nicht immer entkommt, bei der sich letztlich doch alle in einem bestimmten Zeitabschnitt im „Gids“ zur Sprache gekommenen Themen in seiner Darstellung wiederfinden. Hier wäre vor allem im zweiten und dritten Teil eine stärkere Zuspitzung der Argumentation möglich gewesen. Dennoch stellt *Aerts* Untersuchung eine eindrucksvolle und spannend zu lesende Forschungsleistung dar, die durch ihren umfassenden

Einblick in die kulturelle und gesellschaftliche Vorstellungswelt des niederländischen Großbürgertums auch wertvolle Perspektiven für europäische Vergleiche eröffnet.

Christoph Strupp

Andreas Wirsching, Vom Weltkrieg zum Bürgerkrieg? Politischer Extremismus in Deutschland und Frankreich 1918–1933/39. Berlin und Paris im Vergleich, Oldenbourg München 1999 (= Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte 40), X, 702 S.

Das vorliegende Buch verfolgt zwei Ziele. *Wirsching* geht es in seiner Regensburgener Habilitationsschrift von 1995 einerseits darum, die linken und rechten Extremismen, Kommunismus und Faschismus, in Paris und Berlin in vergleichender Perspektive darzustellen. Andererseits möchte er der Frage nachgehen, inwieweit sich Ernst Noltes Faschismusbegriff im Interesse einer historisch-genetischen Dimension mit dem totalitarismustheoretischen Ansatz verbinden läßt (S. 21). Dabei möchte der Verf. immer auch prüfen, inwieweit „die zeitlich vorlaufende Existenz des einen – kommunistischen – Pols die Ausbildung des konträren – rechts-extrem-faschistischen – Pols hervorrief“ (ebenda).

Ohne zögern stimmt man dem Verf. zu, es habe sich beim Widerstreit von Rechts und Links um den Prozeß einer kumulativen Radikalisierung gehandelt. Richtig ist sicher auch der Hinweis, es habe in beiden Ländern, obwohl es letztlich keinen Bürgerkrieg gegeben hat, „ein Paradigma [existiert], in dem sich latente und offene Bedrohungsängste, Mißbehagen an den poli-

tischen Zuständen und Aggressivität bündelten“ (S. 22). Interessant wäre es nun zu untersuchen, in welchem Verhältnis Realität und Projektion zueinander standen.

Problematisch ist jedenfalls, wie *Wirsching* die These von der Vorgängigkeit der kommunistischen Herausforderung vor der faschistischen Herausforderung zu belegen sucht. Zunächst fällt ins Auge, daß schon die einzelnen Kapitel in einer entsprechenden Reihenfolge angeordnet sind („links“ vor „rechts“). Doch zu dieser Problematik später. Wie geht d. Verf. vor?

Zunächst legt er sein theoretisches Modell dar. Er nutzt einen modifizierten totalitarismustheoretischen Ansatz, dessen oft kritisierte Statik d. Verf. überwinden möchte, zumal *Wirsching* sich ja für die Bewegungsphase totalitärer Strömungen interessiert. Er geht dabei von den totalitarismustheoretischen Ansätzen Carl J. Friedrichs aus, betont die Rolle des Freund-Feind-Gegensatzes als entscheidendes Kriterium für eine totalitäre Ideologie. Er führt dann aus, für alle totalitären Extremismen sei die (mehr oder weniger virtuelle) Bedrohung durch einen Feind die causa prima, aus der der Wille zur Vernichtung dieses Feindes entspringe. *Wirsching* bezeichnet dies als „kognitive Realitätsverweigerung“. Als weitere gemeinsame Kennzeichen totalitärer Bewegung nennt er dann Partei, Kampfverbände, Propaganda. Er betont, daß dieses Modell idealtypischen Charakter habe und heuristischen Zwecken diene. Außerdem sei die Totalitarismustheorie bisher auf Frankreich kaum angewandt worden.

Gegenstand der Untersuchung sind die beiden Metropolen Paris und Berlin, Paris mit seiner Banlieue, Berlin in

seiner seit 1920 bestehenden Form Groß-Berlin.

Eine Besonderheit der Arbeit besteht darin, daß es um die Untersuchung zweier paralleler, aber zeitlich nicht völlig synchroner Entwicklungen geht. In Frankreich waren die sozio-ökonomischen und politischen Phasen im Vergleich zu Deutschland verzögert, langsamer und weniger stark (S. 5). Es ergeben sich folgende zeitliche Schwerpunkte: unmittelbare Nachkriegszeit, Mitte der zwanziger Jahre, Krise der dreißiger Jahre.

Im ersten Kapitel stellt *Wirsching* dar, welche Folgen Weltkrieg und Bürgerkrieg in der Wahrnehmung der totalitären Bewegungen hatten. Für den Kommunismus habe der Klassenkampf den Bürgerkrieg legitimiert. Er verweist dabei besonders auf Lenins Tatphilosophie. Erst der Krieg habe deren Anwendung möglich gemacht. Auch das entgegengesetzte politische Lager sei von entsprechenden Vorstellungen bestimmt gewesen. Das Idealbild einer spannungsfreien Nation (Volk, Rasse) sei durch den Krieg radikalisiert worden, die Revolution von 1917 habe dann einen festen Bezugspunkt, eine „kongenialen Gegenstand“ für das Bedürfnis nach Schuldzuweisung abgegeben (S. 33). Der Verf. zitiert Carl Schmitts Freund-Feind-Theorie als Beschreibung der daraus folgenden Bürgerkriegssituation. In Frankreich seien solche totalitären Schuldzuweisungen zunächst fast nur von links gekommen, da die Rechte durch die *Union sacrée* gezügelt worden sei (S. 53), in Deutschland habe sich die linke Opposition gegen den Krieg stark von der sozialen Basis entfernt, sei abstrakt geworden, das Programm der KPD habe daher von Anfang an mit dem Bürgerkrieg gerechnet (S. 44).

Schon hier wird deutlich, daß der Verf., da er nicht konsequent zwischen realer Lage und radikaler Projektion unterscheidet, in der Gefahr steht, zu einseitigen Urteilen zu kommen. Es ließe sich ja auch argumentieren, daß die französische Linke schon die ruhige, aber doch schiere Übermacht der rechten Gruppierungen als Bedrohung empfand. Ebenso prägt sich linkes Bürgerkriegsdenken in Deutschland erst aus, als dieser Bürgerkrieg schon im Gang war. Die ja berechtigte Frage nach der Genese einer historischen Konfliktsituation läßt sich nicht mit einem so einfachen Vorher-Nachher-Schema beantworten. Ein anderes mögliches Gegenargument könnte sein, daß nicht erst seit dem Ersten Weltkrieg, sondern schon unter Bismarck über eine Gegeninternationale nachgedacht wurde, man könnte sogar auf die einschlägigen Aktivitäten der Organe des Metternichschen Deutschen Bundes verweisen.

Das zweite Kapitel untersucht, wie sich diese theoretischen Perspektiven in den revolutionären Bewegungen der Jahre 1918 bis 1920 niederschlugen. Die linke Dynamik sei aus dem Zusammenprall reformistischer Mehrheiten mit spontanen Aktionen radikalerer Minderheiten hervorgegangen (S. 61). *Wirsching* legt ausführlich dar, daß sich mit der sozialen Krise (z. B. Preissteigerungen) totalitäre Deutungen verbanden, er spricht von einer „kognitive(n) Verschränkung sozialer Kriegsfolgelasten mit personalisierten Feindbildern“ (S. 73). Das so entstandene Protestpotential habe zu einem Aufschwung der organisierten Arbeiterbewegung geführt, die als Plattform für weitere Entwicklungen diene, wenn auch der Kampf um die Macht vorerst kein Nalziel mehr gewesen sei. Versu-

che, die Streikbewegungen für revolutionäre Ziele zu nutzen, gelangen nicht, doch habe die Enttäuschung der Arbeiter über die Ergebnisse der Streiks eine Hinwendung zum Kommunismus bewirkt (S.109).

Darauf folgt als drittes Kapitel eine Darstellung der Mobilisierung der Gegenkräfte ab 1919. Schon diese Jahreszahl irritiert, und die Irritation wird nicht dadurch abgebaut, daß *Wirsching* die Entwicklung rechter extremer Gruppen seit der *Vorkriegszeit* darstellt. *Wirsching* stellt heraus, daß schon die Aufrechterhaltung der staatlichen Ordnung ein antikomunistischer Akt gewesen sei. Er spricht dabei von einem „Anti-Chaos-Reflex“ der dienstleistungsabhängigen Gesellschaft. Als Organe dieses Reflexes hätten in Deutschland die Technische Nothilfe, in Frankreich die *Unions civiques* als freiwillige zivile Ordnungseinheiten gedient. Überhaupt seien „Ordnung“ und „Notwehr“ für die Rechte die wirkungsvollsten Schlagworte gewesen – d. Verf. sucht dies auch in den folgenden Abschnitten nachzuweisen. Doch auch dies sind Konfliktlinien, die sich weit über das Bismarckreich hinaus zurückverfolgen ließen.

Die Einordnung der extremen Bewegungen in die politisch-sozialen Bedingungen der beiden Hauptstädte folgt als viertes Kapitel. *Wirsching* nimmt hier Differenzierungen im Stadtgebiet und in der Wahlgeographie vor. Untersuchungen zu diesem Problem gab es vorher kaum. Ein wichtiger Unterschied zwischen Paris und Berlin bestand darin, daß die PCF in Paris einige wenige, aber homogene Hochburgen gewinnen konnte, die KPD in Berlin jedoch nicht.

Das fünfte Kapitel konzentriert sich ganz auf die Charakteristika des Kommunismus als Massenbewegung. D. Verf. bietet ausführliche Angaben zur Sozialstruktur der Parteimitgliedschaft der KPD und der PCF. Es habe viele parallele Merkmale gegeben, die KPD sei jedoch viel stärker zu einer „Partei der Arbeitslosen“ geworden (S. 181) und habe einen höheren Anteil von Frauen besessen (S. 189). Die KPD habe insgesamt stärker als die PCF eine geschlossene Gegengesellschaft dargestellt, und so „Ärger, die ihrer faktischen Bedeutung nicht immer entsprechen“ geweckt.

Auf die Darstellung der Mitgliedschaft läßt *Wirsching* im sechsten Kapitel eine Beschreibung der Dynamik der kommunistischen Bewegung, der Klassenmobilisierung und Krisenverschärfung folgen. Es geht ihm weniger um eine Darstellung der inneren Entwicklung der kommunistischen Organisationen als um die Umsetzung und die Wirkung des bolschewistischen Modells. Insgesamt sei die KPD während der gesamten zwanziger Jahre eine totalitäre Partei gewesen, die PCF sei erst dazu geworden (S. 256). In Frankreich habe eine wesentliche Mobilisierung erst 1925/26 unter dem Eindruck des italienischen Faschismus stattgefunden (S. 263).

Entsprechend der Blickrichtung des Verf. wendet er sich nun (siebtes Kapitel) den gleichzeitig entstehenden rechtsextremen Verbänden zu. Die in beiden Ländern existierende totalitäre Herausforderung durch den Kommunismus, der in Frankreich stärker syndikalistisch und anarcho-syndikalistisch geprägt war, habe dazu geführt, daß die extreme Rechte den rechtsstaatlichen Rahmen durchbrach. Die Forderung nach extralegalen

Selbsthilfe sei in Deutschland 1922/23, in Frankreich 1924/26 aufgekommen. Die Darstellung der Reaktion auf die Herausforderung durch den Kommunismus beginnt *Wirsching* mit einer Beschreibung der *Vorkriegsgeschichte* der *Action française*. Er geht dann auf die vornehmlich defensiven *Jeunesses patriotes* und die *Faisceaux* ein. Deren Polemik sei stark gegen das bestehende System bürgerlicher demokratischer Herrschaft gerichtet gewesen. Dagegen seien in Deutschland erst ab 1919 größere Organisationen entstanden, nämlich Einwohnerwehren und antibolschewistische Vereine, die aber vergleichsweise stark zersplittert waren. Die völkische und antisemitische Ideologie war jedoch schon 1914/18 voll ausgeprägt, wie d. Verf. selbst darlegt (S. 327).

Inwieweit gelang es den politischen Extremisten, den Erfahrungs- und Traditionsfundus der beiden Länder in ihre Ideologien einzubauen? Die PCF konnte sich auf die französische Geschichte beziehen, die KPD jedoch kaum auf die deutsche. Hingegen dient die deutsche Geschichte für die NSDAP als Begründung für die Notwendigkeit des Kampfes. Diese Anti-Geschichtlichkeit findet sich nicht bei der französischen extremen Rechten.

Das neunte Kapitel stellt die Verschärfung der kommunistischen Taktik 1928–1934 in den Vordergrund. Im Zusammenhang mit der Verelendungsthese der Kommunistischen Internationale (aufgrund der Rationalisierung des Kapitalismus) stellt der Verf. ausführlich die ökonomische Entwicklung in beiden Ländern dar. Die Taktik der KI traf zwar in Deutschland, nicht aber in Frankreich auf ein beachtliches Mobilisierungspotential (S. 385). Den Kommunisten sei es nirgendwo gelungen,

massiv in die von der Rationalisierung betroffenen Betriebe einzudringen. Dies führte die PCF in eine Krise, stärkte hingegen (wegen anderer sozio-ökonomischer Umstände) die KPD. Die Antikriegspropaganda der KI beruhte auf der These, daß die Krise des Kapitalismus zum imperialistischen Krieg führen müsse, gegen den es zu kämpfen gelte. Gleichzeitig sollten so die Massen für den Bürgerkrieg mobilisiert werden. Diese Argumentation konnte sich in Frankreich nur schwer durchsetzen.

Im zehnten Kapitel wendet sich *Wirsching* der Mobilisierung des Rechtsextremismus in der Krise der Demokratie zu. Welche Rolle spielte die kommunistische Bürgerkriegspropaganda? D. Verf. versucht, unter Nutzung neuer Quellen ein genaueres Bild der inneren Geschichte des Gaus Berlin der NSDAP zu zeichnen. Die Situation sei 1926 durch die Zersplitterung der rechtsextremen Kräfte einerseits und das Gefühl kommunistischer Bedrohung andererseits für die NSDAP günstig gewesen. Auch hier betont d. Verf., daß die „Entstehung faschistischer Potentiale unauflösbar mit der totalitären Herausforderung des Kommunismus verknüpft“ gewesen sei (S. 446). Auch sei der Kommunismus nicht nur ein virtueller Feind gewesen, da sich Wahlerfolge der NSDAP erst einstellten, als die KI 1928 auf einen ultralinken Kurs schwenkte. Erheblich differenzierter als *Wirschings* Ausgangsthese klingt die Aussage, entscheidend sei das *Zusammenspiel* zweier totalitärer Bewegungen gewesen (S. 447). Zu recht betont er den systematischen Einsatz des Antisemitismus zum Kampf gegen die verfassungsmäßige Ordnung, der Antisemitismus habe als Wahrnehmungsraster

mobilisiert werden können (S. 466). So hätten die Schlagworte von „Ordnung“ und „Notwehr“ mit der völkischen Ideologie verbunden werden können.

Wirsching gelingt es, in den auf Paris bezogenen Abschnitten neue Perspektiven auf die extrem rechte politische Landschaft zu gewinnen. Er macht drei Hauptströmungen aus, nämlich erstens die bonapartistische Rechte (*Jeunes patriotes* und *Croix de feu*, später *Parti National Populaire* und *Parti Social Français*) mit eher mittelständischem Charakter und Verbindungen zum italienischen Faschismus, die als französischer Faschismus bezeichnet werden könne (S. 483) und Merkmale einer totalitären Bewegung aufgewiesen habe. Im Unterschied zu Deutschland waren diese Richtungen dezidiert nicht antisemitisch. Zweitens der Faschismus von Links (*Déat*, *Doriot* und die *Parti Populaire Français*). Diese beiden Strömungen hätten insgesamt nur eine ärmliche Ideologie besessen, zahlenmäßig waren sie indessen sehr bedeutend, man müsse daher den Faschismus als bedeutendste Massenbewegung im Frankreich der dreißiger Jahre bezeichnen (S. 497). Drittens der neue Antisemitismus (*Céline*, *Brasilach*) in der Nachbarschaft der *Action française*, der stärker antideutsch geprägt gewesen, aber eine eher literarische Bewegung geblieben sei.

In Auseinandersetzung mit Rémonds Modell der drei Arten der französischen Rechten (Legitimusmus, Orléanismus, Bonapartismus), das zur Verneinung der Existenz eines Faschismus in Frankreich führt, versucht d. Verf., in Verbindung zu seinen Ausgangsthesen der Frage nachzugehen, ob sich aus seinen Forschungsergebnissen ein allgemeiner, „generischer“ Faschismusbegriff für die Bewegungszeit gewin-

nen lasse (S. 506 ff.). Und wie sei das Verhältnis von *faschistisch* zu *totalitär*? Rémonds Thesen beruhen, so *Wirsching*, auf der Abwesenheit einer vergleichenden Faschismusforschung in Frankreich.

D. Verf. nutzt Faschismuskriterien in der Nachfolge von Ernst Nolte, Stanley Payne und Philippe Burrin. Ziel einer solchen Bewegung sei demnach eine organische nationale Geschlossenheit, dazu sei die Ausmerzung bzw. autoritäre Zurückdrängung von Widersprüchen nötig, dies wurde mit einem Führerkult, einer politischen Liturgie verbunden. Liberalismus und Marxismus müssen als dem Ziel einer monolithischen Nation widersprechend bekämpft werden. Mittel ist die nationale Revolution und daher ein gewisser Antikonservatismus. Hinzu kommen Massermobilisierung, eine Partei, paramilitärische Organisationen und die Propaganda.

Die Ligen und die *Action française* entsprechen diesen Kriterien nicht, wohl aber die *Jeunesses Patriotes*, die *Faisceaux*, die *Croix de feu* und die PPF, wenn auch in abgeculdeter Form. Hier gesteht *Wirsching* die Grenzen seines idealtypischen Vorgehens ein und fragt dann, ob nicht die Konzentration auf das Merkmal „Antimarxismus“ fruchtbarer sei (S. 513).

Nolte sehe den Faschismus als eine spezifische Antwort auf den radikalen Protest des Marxismus gegen den Liberalismus. Faschismus ohne Kommunismus sei nicht möglich. (Dabei, muß der Rezensent einwenden, wendet sich der Faschismus nach den obigen Merkmalen doch nur *sekundär* gegen den Marxismus, weil er dem integralen Nationalismus entgegensteht!) Das ist es, was *Wirsching* als Ansätze zu einer historisch-genetischen Dimension der

Totalitarismustheorie bei Nolte bezeichnet (S. 515). Demnach sei Antisemitismus für Faschismus nicht notwendig.

Nolte habe den Rassenantisemitismus letztlich als eine Funktion des Antimarxismus aufgefaßt – hier beginnt die Kritik *Wirschings* an Nolte – was aber empirisch nicht zu halten sei. Der Rassenantisemitismus kann als antiliberaler Reflex nicht in das Reaktionsmodell eingebaut werden. Insofern sei der Nationalsozialismus nicht einfach der „deutsche Faschismus“ gewesen, sondern die Verbindung zweier unterschiedlicher Potentiale. Die schwache Ideologie der französischen Faschismen lasse sie als „halbtotalitär“ (S. 524) erscheinen, zur totalitären Bewegung fehle das Kriterium der Ideologie. Letztlich sei (für Deutschland und Frankreich) nur der Nationalsozialismus totalitär gewesen.

Nach dieser Revision von Nolte übernommener Kriterien wirkt auch das elfte Kapitel streckenweise wie eine Selbstrelativierung. Zwar geht es hier vornehmlich um eine Historisierung des Antifaschismus, nicht um die Wiedergabe der Diskussion um den Faschismus in der KPD, aber es wird auch deutlich, daß die Kommunisten genauso wie ihre Gegner die Perherreszierung des Feindes zur Selbstvergewisserung und Identitätssicherung brauchten. *Wirsching* konstatiert für Frankreich eine geringere Durchschlagskraft der Sozialfaschismusthese (S. 555). Erst der Volksfront nach 1935 habe zu einer durchgreifenden Stärkung der PCF geführt. Auch sei es erst in dieser Zeit zum Aufbau einer Selbstschutzorganisation gekommen (S. 574). D. Verf. schreibt in diesem Zusammenhang, der Antikommunismus der Nationalsozialisten habe (gegen

Nolte) keinen rationalen, sondern allenfalls einen ideologischen Kern gehabt (S. 588). Auch sei der NS-Terror nicht allein eine Reaktion auf kommunistischen Terror. Letztlich habe nicht nur die französische politische Tradition, sondern auch die Erfahrung der NS-Machtergreifung in Deutschland einen faschistischen Erfolg in Frankreich verhindert.

In seiner Schlußbetrachtung betont *Wirsching* demgegenüber erneut die kommunistische Herausforderung, konzidiert jedoch einmal mehr die Grenzen der Idealtypen. Letztlich würde der völkische Antisemitismus den Faschismusbegriff Noltés sprengen (S. 618). Dies alles mündet dann doch in der Hervorhebung der Unterschiede: in Deutschland sei alles extremer gewesen. (S. 622).

Was bleibt nun von der These der Vorgängigkeit des Kommunismus? Der Rezensent kann seine Zweifel nicht zurückhalten. Einmal beweist der zeitliche Zusammenhang der beiden Extremismen noch keine Kausalität, sie stellen aber einander Bilder bereit, in denen die Umstände gefaßt werden können. *Wirsching* versucht, die tiefgreifenden Effekte der Furcht vor dem Kommunismus nachzuweisen. Aber er spricht auch selbst an mehreren Stellen davon, daß die Gefahrenwahrnehmung übertrieben gewesen sei. Die grundlegende Verunsicherung der deutschen und französischen Gesellschaft erwächst unbestreitbar aus dem Erleben des Weltkriegs. Hinzu tritt zweifellos, daß 1917 mit der bolschewistischen Revolution der vollständige Gesellschaftsumsturz zu einer realen Möglichkeit wird.

Zum andern formuliert d. Verf. immer wieder, diese oder jene Erscheinung des rechten Extremismus sei „un-

verkennbar inspiriert“ von kommunistischen Organisationsformen, er weist diesen Transferprozeß aber nicht im einzelnen nach. Schließlich muß konstatiert werden, daß diejenigen Dimensionen des Rechtsradikalismus, die ihn zu einem Phänomen sui generis machen, in den Hintergrund zu geraten drohen.

Wirsching untermauert seine Thesen durch eine Fülle von Details, aber belegt er damit seine Annahmen? Natürlich ist dies ein Problem der Quellen (nicht auf der Ebene *Ob man Äußerungen der KI mit Pariser Polizeiakten belegen kann?* wie *Wirsching* es tut [S. 274]), ein Problem der für die Fragestellung aussagekräftigen Quellen und der Untersuchungsmethoden. D. Verf. bedient sich der Methoden der klassischen Geschichtsschreibung: Er stützt sich auf Äußerungen Einzelner sowie ökonomische und Wahlstatistiken; eine wie auch immer geartete quantifizierende Auswertung der vielen benutzten Zeitungen (86 Zeitungen und Zeitschriften, davon 57 französischsprachig) zum Nachweis eines konkreten Stimmungs- und Bedingungswandels fehlt, ebenso eine Mikrostudie in Ortsvereinen o. ä. Dabei wäre dann auch auf die Frage einzugehen, inwieweit die beiden Hauptstädte für ihre Länder insgesamt stehen können, was ja zumindest für Berlin nicht nur wegen der Rolle Münchens nicht eindeutig ist. Und schließlich: Welches Ergebnis hätte der Versuch gehabt, die These von der Vorgängigkeit der kommunistischen Herausforderung auch am italienischen Beispiel nachzuweisen?

Wenn hinter das Resultat der erklärenden Bemühungen d. Verf. also ein Fragezeichen gesetzt werden muß, so zeigt sich auch in dieser Arbeit (was die Beschreibung betrifft) die Lei-

stungsfähigkeit des Vergleichs als Methode der Geschichtsschreibung. *Wirsching* definiert eine ganze Reihe von Vergleichskriterien und zieht zur Untersuchung eine Vielzahl von Informationen heran. In mehrfacher Hinsicht betrat er historiographisches Neuland und kommt im einzelnen zu wertvollen Ergebnissen.

Außerdem sei positiv angemerkt, daß der Vergleich in einem integrierten Text untergebracht ist, also nicht zwei Spezialstudien nebeneinander stehen. Das Buch ist lesbar, wenn sich auch eine Inflation von Wörtern wie „kongenial“ und „gleichsam“ bemerkbar macht. Manchmal ergeben sich Doppelungen zwischen Text und Fußnoten.

Der Rezensent hofft, daß deutlich geworden ist, daß *Wirsching* ein in vieler Hinsicht verdienstvolles Buch geschrieben hat. Er hat auch gezeigt, daß theoretische Ansätze zu Fragestellungen führen, die die Erschließung neuer Quellen befördern. Allerdings bleibt die Frage, ob der gewählte theoretische Zugang im vorliegenden Fall einer differenzierteren und komplexeren Darstellung der gewonnenen Ergebnisse nicht streckenweise im Wege stand (und deutlicher auf eine heuristische Funktion zu beschränken gewesen wäre).

Hans-Martin Moderow

Aus dem Inhalt

Aufsätze

Hartmut Elsenhans

Editorial

Philipp Fink

Hintergründe und Auswirkungen des
amerikanischen Beschäftigungserfolgs

*Dirk Panter/
Philipp Steuer*

Das niederländische „Poldermodell“:
Zauber oder Wunder?

Anja Landsmann

Die japanische Wirtschaftsstrategie von
Imitation und Innovation

Tanja Täubner

Zur Industriepolitik Deutschlands: Wie bleibt
der Standort Deutschland wettbewerbsfähig?

Forum

Martina Winkler

Der Fluch der Rückständigkeit: Vergleichende
Ansätze in der Rechtsgeschichte